



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Autos do Procedimento Legislativo: 2314/2021 (Veto Total n.º 03/2021)

Interessado: Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

Assunto: Veto Total n.º 03/2021 ao Projeto de Lei n.º 44/2021 (Processo Legislativo n.º 2314/2021) que dispõe sobre a implantação do programa “viver e vencer” destinado às pessoas portadoras de câncer neste município, e dá outras providências.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. VETO TOTAL. POSSIBILIDADE DE REJEIÇÃO PARCIAL DE VETO. COMPETÊNCIA DO PLENÁRIO DA CÂMARA MUNICIPAL PARA MANUTENÇÃO OU REJEIÇÃO DO VETO.

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação do Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal de Vereadores de Itaquaquetuba/SP para que esta Procuradoria Legislativa elabore parecer jurídico acerca de **Veto Total n.º 03/2021 ao Projeto de Lei n.º 44/2021 (Processo Legislativo n.º 2314/2021)** que dispõe sobre a implantação do programa “viver e vencer” destinado às pessoas portadoras de câncer neste município, e dá outras providências.

É o relatório, passo a opinar.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

2. PRELIMINARMENTE.

Na lição de José do Santos Carvalho Filho:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita. (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).

Mais recentemente, parte da doutrina passou a se reportar ao princípio da juridicidade, como princípio autônomo do regime jurídico-administrativo, querendo com isto externar a ideia de que a Administração Pública se sujeita não somente à legalidade, em sentido estrito, mas a todo o ordenamento jurídico, no que se incluem seus próprios atos gerais e normativos, e, obviamente, à Constituição.

Aderindo à corrente que critica a utilidade da alteração terminológica, mas reforçando a submissão da Administração Pública a todo o ordenamento jurídico, Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da Silva conclui que:

Quer se utilize a expressão “princípio da juridicidade”, quer se continue a falar em “princípio da legalidade” (como o faz o legislador nacional), o que há que ter presente é que se está perante uma noção positiva de legalidade, enquanto modo de realização do direito pela Administração, e não apenas como limite da actuação administrativa, e que por lei se entende não apenas a lei formal, mas também todo o Direito. (*Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra: Almedina, 1998, p. 84-85).

Estabelecida a premissa inicial da sujeição da Administração à legalidade, na acepção de sujeição à ordem jurídica, é que far-se-á a apreciação *preliminar do caso*.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria-Geral Legislativa prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito legislativo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

Por meio do Veto Total n.º 03/2021 ao Projeto de Lei n.º 44/2021 (Processo Legislativo n.º 2314/2021) que dispõe sobre a implantação do programa “viver e vencer” destinado às pessoas portadoras de câncer neste município, e dá outras providências, o Prefeito Municipal, Exmo. Sr. Eduardo Boigues Queroz, usando da faculdade que lhe confere o art. 59, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquecetuba/SP, vetou totalmente o projeto normativo, o qual retornou a esta Casa de Leis para ser novamente apreciado, desta feita face aos argumentos empregados pelo senhor Prefeito Municipal para a interposição do veto.

Em análise ao Procedimento Legislativo n.º 2314/2021, nota-se a ausência de parecer jurídico da Procuradoria Legislativa. Neste sentido, a falta de manifestação jurídica acerca da propositura normativa prejudicou a apreciação por parte do Chefe do Poder Executivo.

Observa-se, portanto, à exceção do parágrafo único, do art. 1º e art. 5º, do Projeto de Lei n.º 44/2021, a norma é de conteúdo programático, e segundo



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

José Afonso da Silva, “**tais normas estabelecem apenas uma finalidade, um princípio, mas não impõe propriamente ao legislador a tarefa de atuá-la, mas requer uma política pertinente à satisfação dos fins positivos nela indicados**” (in “Aplicabilidade das Normas Constitucionais”, Ed. Malheiros, 8ª. ed. 2012), afastando-se, ainda, da matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (Cf. art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicado por simetria aos Municípios).

Ora, as normas programáticas se caracterizam por terem sua aplicação procrastinada, isto é, pressupõem a existência de uma legislação posterior para sua efetiva aplicação no âmbito jurídico, sendo destinadas, pois, ao legislador infraconstitucional, não conferindo aos seus beneficiários o poder de exigir a sua satisfação imediata. São normas de apelo social, que perseguem objetivos prioritariamente concernentes aos direitos sociais, econômicos e culturais, conquanto procurem conformar a realidade a postulados de justiça. Assim, a normatividade programática não dispõe explicitamente sobre os meios a serem empregados para a sua efetividade.

Todavia, cumpre anotar que somente ao Chefe do Poder Executivo assiste a iniciativa de lei que crie obrigações e deveres para órgãos municipais (Cf. art. 47, incisos II e XIX, “a”, da Constituição do Estado de São Paulo). Isso porque, o gerenciamento da prestação de serviços públicos é competência do Poder Executivo, único dos Poderes que detém instrumentos e recursos próprios para avaliar a conveniência e oportunidade da Administração Pública, de tal arte que a imposição ao Poder Executivo das atividades descritas no **art. 5º, do Projeto de Lei n.º 44/2021**, importa em atos típicos de gestão administrativa, destinados à sua organização e funcionamento, conferindo atribuições aos órgãos municipais.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Da mesma forma, o **Projeto de Lei n.º 44/2021** em seu **parágrafo único**, do art. 1º, ao estabelecer que “O Sistema Municipal de Saúde, na pessoa do profissional de saúde em atendimento fica responsável por informar ao paciente e ou família, assim que detectado, a ocorrência do câncer, bem como informar os prognósticos e tratamentos possíveis.”, interfere no juízo de conveniência e oportunidade da Administração Municipal, invadindo a esfera de competência própria do Poder Executivo.

A propósito, “Ives Gandra Martins, referindo-se aos atos típicos de administração, ensina que **‘sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade’** (‘Comentários à Constituição do Brasil’, 4º vol. Tomo I, 3. ed., atualizada, São Paulo, Saraiva, 2002)”¹.

Por fim, ao analisarmos a matéria, constatamos que cabe ao Plenário desta Casa de Leis apreciar o veto, seja pela rejeição, seja pela manutenção.

4. CONCLUSÃO.

Diante desse quadro fático e jurídico mais amplo aqui vislumbrado, e do pressuposto de que a matéria exige sistematização de entendimento, como decorrência do princípio da isonomia, a Procuradoria Legislativa **OPINA** pela consti-

1 ADI nº 2047125-42.2014.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 22/10/2014.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

tucionalidade do **Projeto de Lei n.º 44/2021**, excetuando-se o **parágrafo único**, do art. 1º e **art. 5º**, e **RECOMENDA** ao Plenário desta Casa de Leis a rejeição parcial do **Veto Total n.º 03/2021**, visto que os arts. 1º, *caput*, 2º, 3º, 4º e 6º não possuem vício de iniciativa.

Encaminhe-se este procedimento legislativo para o Plenário da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba/SP, na forma do Art. 101, inciso II, do Regimento Interno (Resolução n.º 02, de 26 de fevereiro de 1992), para que decida pela rejeição ou manutenção do veto.

É o parecer, lavrado em **6 (seis) laudas** e em **2 (duas) vias**, arquivada uma em pasta própria e a presente. Encaminho os autos à autoridade competente, elevada à consideração superior.

Itaquaquecetuba/SP, 17 de setembro de 2021.

YURI RAMON DE ARAÚJO
Procurador Legislativo