



003

**Prefeitura do Município de Araucária**

Gabinete do Prefeito

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 21714/2018**

**ASSUNTO:** Análise de Projeto de Lei que dispõe sobre a instituição no Município de Araucária da Semana de Mobilização para Incentivo à doação de Órgãos e dá outras providências.

**DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:  
VETO AO PROJETO DE LEI N.º 118/2018**

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 283/2018-PRES/DPL, referente ao Projeto de Lei n.º 118/2018, de autoria parlamentar, aprovado pelo Legislativo nas sessões realizadas nos dias 04 e 11 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a instituição no Município de Araucária da Semana de Mobilização para Incentivo à doação de Órgãos

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

**RAZÕES DO VETO**

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre a instituição no Município de Araucária da Semana de Mobilização para Incentivo à doação de Órgãos. Contudo, a proposta não tem como prosperar, em razão do vício formal de iniciativa, por violar o Princípio da Separação dos Poderes e ser contrário a Lei Orgânica do Município (LOMA), pois implica em aumento de despesa pública, sem indicação de recursos disponíveis, sendo, portanto, inconstitucional, assim como, pelas razões a seguir expostas.

**DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL,  
VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois cria indiretamente atribuição à administração diante das despesas que o Município terá com a realização da Semana de Mobilização, assim como com a contratação de palestrantes, encontros e atividades afins o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

A Lei Orgânica do Município prevê a competência exclusiva do Chefe do Administrativo:

***“Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:***

*V - criem e estructurem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta.*

*(...)”*

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para estabelecer as atribuições da administração Pública.

Ainda, é evidente a ofensa à Lei Orgânica, bem como aos princípios da harmonia e independência dos poderes insculpidos no art. 2º da Constituição Federal, quanto a instituição no Município de Araucária da Semana de Mobilização para Incentivo à doação de Órgãos, pois resultará em atribuições à Administração Pública.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre colacionar o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

**“A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar.** Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.” - grifo nosso  
(in Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva)

Ademais a fl.6 consta o ofício 008/2018 da Secretária Municipal de Saúde justificando que,

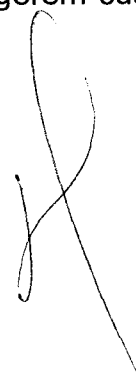
*“ (...) o ministério da saúde, tem instituído o dia 27 de setembro o Dia Nacional de Incentivo à doação de Órgãos, o slogan do ano de 2018 foi “Espalhe o amor. Doe Órgãos”. A Lei nº 9.434 de 04 de fevereiro de 1997 – Dispõe sobre a remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento e dá outras providências” com o Decreto nº 9.175 de outubro de 2017 - “Regulamenta a Lei nº 9.434 de 4 de fevereiro de 1997, para tratar da disposição de órgãos, tecidos, células e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento” reforçando o papel da família na decisão da doação de órgãos”.*

## DA CONTRARIEDADE À LEI ORGÂNICA – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

O Projeto de Lei que visa instituir no Município de Araucária a Semana de Mobilização para Incentivo à doação de Órgãos. A proposta cria novos custos para o erário público, o que torna o projeto inconstitucional. De acordo com a Lei Orgânica Municipal, o Legislativo não têm a prerrogativa de apresentar projetos que gerem custos para a Administração Pública, sem a devida previsão orçamentária.

Prescreve o projeto de lei:

*Art. 2º – São objetivos desta Lei:*



*I - estimular as atividades de promoção e apoio à doação de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplantes:*

*II - sensibilizar e conscientizar a população sobre a importância da doação de órgãos;*

*III - promover a orientação da sociedade através da realização de palestras educativas, simpósios, divulgação na mídia, boletins informativos e outras formas de publicidade no sentido de incentivar a doação de órgãos;*

*IV - promover atividades recreativas junto às entidades, associações e hospitais, no sentido de divulgar os benefícios resultantes da doação de órgãos ou realização de transplantes.*

Verifica-se assim que há no texto normativo um vício material, pois não traz a indicação dos recursos disponíveis que suprirão as despesas que o Município terá com a realização da Semana de Mobilização, assim como com a contratação de palestrantes, encontros e atividades afins.

Ademais, a aplicação da lei acarretará custos para o erário público, sem a devida previsão orçamentária, contrariando o artigo 135 da Lei Orgânica do Município, que assim dispõe:

*“Art. 135 São vedados:*

*I - o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;*

*II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas, que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;*

*(...)”*

Vale lembrar que a violação da Lei Orgânica por lei ordinária municipal, revela ilegalidade, diante da hierarquia legislativa das normas.

No que tange aos projetos de iniciativa parlamentar e que geram despesas ao ente Municipal, a jurisprudência dos Tribunais é pacífica quanto a inconstitucionalidade da norma:

**LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - grifo nosso (TJ/RS, ADIn 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).**

No que concerne à criação de despesa pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal nº 101/2000, assim prevê:



**Art. 15** Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a **geração de despesa ou assunção de obrigação** que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

**Art. 16** A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - **declaração do ordenador da despesa** de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

(...)

**Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato **será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas** no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

*§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.*

*§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (...)*

Cediço, pois, que compete privativamente ao Poder Executivo a organização da Administração, que engloba a distribuição de competências relativas às Secretarias Municipais, bem como que toda e qualquer despesa de ente público deve estar em conformidade com as diretrizes orçamentárias e antevista na Lei do Orçamento Anual do Município.

Isto posto, da análise do Projeto de Lei nº 118/2018, constata-se a sua inconstitucionalidade, em razão:

(a) da ofensa aos princípios da harmonia e independência dos poderes (Art. 2º, CF e art. 4º LOMA), em razão do vício de iniciativa (Art. 41, V, LOMA); e

(b) do aumento de despesa pública, sem indicação de recursos disponíveis (Art. 135, I e II, LOMA).

Ademais, o Projeto de Lei do Legislativo em apreço já é realizado pelo Ministério da Saúde, sendo instituído o dia 27 de Setembro como o Dia Nacional da Doação de órgãos, através do Decreto 9.175 de 18 de outubro de 2017, que regulamentou a Lei 9.434 de 4 de Fevereiro de 1997

## DECISÃO

Em razão do exposto, VETO o Projeto de Lei nº 118/2018.

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI  
Prefeito de Araucária