



Prefeitura do Município de Araucária

Secretaria Municipal de Governo

Ofício Externo nº 1668/2019 - NAF

Araucária, 16 de dezembro de 2019.

À Senhora
AMANDA NASSAR
DD. Presidente da Câmara Municipal de Araucária
Rua: Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jd. Petrópolis
Araucária/Pr

Assunto: **Encaminhamento de Veto - Processo 52076**

Senhora Presidente,

Vimos pelo presente encaminhar VETO proposto pelo Senhor Prefeito Municipal ao Projeto de Lei nº 55/2019, de autoria parlamentar, que "Assegura prioridade na tramitação de processo administrativo municipal à pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, pessoa com deficiência ou portadora de doença grave".

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,


GENILDO CARVALHO
Secretário Municipal de Governo

PROTOCOLO Nº	7184/2019
EM:	17 / 12 / 2019
FUNCIONÁRIO Nº	20321



Processo Administrativo Eletrônico nº 52076/2019

Assunto: Projeto de Lei nº 55/2019 - "Assegura prioridade na tramitação de processo administrativo municipal à pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, pessoa com deficiência ou portadora de doença grave, e dá outras providências".

**DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI N.º 55/2019**

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 235/2019-PRES/DPL, referente ao Projeto de Lei n.º 55/2019, de autoria parlamentar, aprovado pelo Legislativo nas sessões realizadas nos dias 19 e 26 de novembro de 2019, que "Assegura prioridade de tramitação de processo administrativo municipal à pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, pessoa com deficiência ou portadora de doença grave, e dá outras providências".

Entretanto, manifesta-se pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme adiante exposto.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo "Assegura prioridade na tramitação de processo administrativo municipal à pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, pessoa com deficiência ou portadora de doença grave, e dá outras providências". O Projeto de Lei em apreço, embora louvável, 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), bem como versa sobre tema que já é objeto de Lei em vigência, sendo, portanto, inconstitucional, 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.

Mb



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 diz respeito à organização e funcionamento da Administração Pública, porquanto pretende o Legislativo criar obrigações e atribuições a Administração Pública, com o que interfere na forma de execução dos atos administrativos do Executivo, adentrando na área de atuação exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio e independência entre os referidos Poderes, apresentando flagrante vício de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, por expressa previsão da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de leis que estructurem as atribuições da Administração Pública:

*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.

Evidente, pois, a ofensa à Lei Orgânica, bem como aos princípios da harmonia e independência dos poderes insculpidos no art. 2º da Constituição Federal, quando determina atribuições e deveres à Administração Pública.

Ao impor uma obrigatoriedade ao Poder Executivo, o Legislativo Municipal exorbitou sua competência, violando o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal):

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no referido 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.

Cumprido 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,

llb



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.” (in Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva)

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

“O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.” - grifo nosso

(STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, apud Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional, São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098)

Neste sentido é a jurisprudência:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012.

1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. **Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. – grifo nosso

2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido.” – grifo nosso (STF – AgR ARE: 76450 RJ, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 01/12/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-255 18-12-2015).

Em casos semelhantes, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:



“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” – grifo nosso (TJ/SP, Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

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 organizar e implantar mecanismos que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa.

EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO VIGENTE SOBRE O TEMA

A estrutura da lei brasileira tem como parâmetro a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme disposto no parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Para alcançar os efeitos desejados, na elaboração da lei, devem ser observados determinados procedimentos, isto é, a técnica legislativa, que “consiste no modo correto de elaborar leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei.” (CARVALHO, Kildare Gonçalves. Técnica legislativa: de acordo com a Lei Complementar n. 95, de 26/2/1998, alterada pela Lei Complementar n. 107, de 26/4/2001. Belo Horizonte: Del Rey, 2003)

Prevê o art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

(...)

Nesse sentido, importante destacar a existência no ordenamento jurídico de leis que já contemplam a garantia do direito à prioridade à pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, à pessoa com deficiência ou portadora de doença grave, concedendo-lhes legitimidade para o atendimento preferencial e prioridade na tramitação de procedimentos e processos administrativos e judiciais, bem como outros benefícios.



A Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, prevê:

Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.(...)

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, (...)

§ 1º A garantia de prioridade compreende:

I – atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;
(...)

Art. 71. É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.

§ 1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo.

§ 2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos.

§ 3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária.

§ 4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.

§ 5º Dentre os processos de idosos, dar-se-á prioridade especial aos maiores de oitenta anos.

A Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), dispõe:

Art. 9º A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de:

(...)

II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público;

VII - tramitação processual e procedimentos judiciais e administrativos em que for parte ou interessada, em todos os atos e diligências.

§ 1º Os direitos previstos neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo.



Insta ressaltar, portanto, que a legislação acima referenciada já amplamente disciplina sobre a matéria, prevendo dispositivos que garantem o direito ao atendimento prioritário no âmbito da Administração Pública e nas instituições privadas.

Ouvida a Secretaria Municipal de Planejamento, esta se manifestou através de seu Gestor, nos seguintes termos:

“Trata-se de PROJETO DE LEI Nº 055/2019 de iniciativa da Câmara Municipal de Araucária;

A proposição está assim emendada: “Assegura prioridade na tramitação de processos administrativo municipal à pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, pessoa com deficiência ou portadora de doença grave”.

Vieram os autos “para manifestação quanto a pertinência da proposta”, que assim segue.

O normativo brasileiro já contempla garantia dos direitos estampados na proposição e alcança todos os indicados na pretensão legislativa municipal.

Vejamos:

LEI Nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003.

“Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.”

....

“Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade,.....

§ 1º A garantia de prioridade compreende:

I – atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população;”

.....

Art. 71. É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.

§1º O interessado na obtenção da prioridade a que alude este artigo, fazendo prova de sua idade, requererá o benefício à autoridade judiciária competente para decidir o feito, que determinará as providências a serem cumpridas, anotando-se essa circunstância em local visível nos autos do processo.

§2º A prioridade não cessará com a morte do beneficiado, estendendo-se em favor do cônjuge supérstite, companheiro ou companheira, com união estável, maior de 60 (sessenta) anos.

§3º A prioridade se estende aos processos e procedimentos na Administração Pública, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras, ao atendimento preferencial junto à Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal em relação aos Serviços de Assistência Judiciária.

§4º Para o atendimento prioritário será garantido ao idoso o fácil acesso aos assentos e caixas, identificados com a destinação a idosos em local visível e caracteres legíveis.

§5º Dentre os processos de idosos, dar-se-á prioridade especial aos maiores de oitenta anos.(Incluído pela Lei nº 13.466, de 2017).



LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015.

"Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)."

...

"Art. 9º A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de:

I - proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público;"

LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015.

"Código de Processo Civil."

...

"Art. 13. A jurisdição civil será regida pelas normas processuais brasileiras, ressalvadas as disposições específicas previstas em tratados, convenções ou acordos internacionais de que o Brasil seja parte.

....

Art. 1.048. Terão prioridade de tramitação, em qualquer juízo ou tribunal, os procedimentos judiciais:

I - em que figure como parte ou interessado pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos ou portadora de doença grave, assim compreendida qualquer das enumeradas no art. 6º, inciso XIV, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988."

Por último, ante a existência das disposições acima elencadas, tem-se que o acréscimo de mais uma norma no arcabouço jurídico, sem prejuízo de aplausos a louvável intenção do poder legiferante local, ocasiona duplicidade do assunto, vedado pelo regulamento que dispõe sobre a edição de leis, verbis:

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

"Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

.....

"Art. 7º."

...

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa."

Pelo exposto, atendendo solicitação, intransigente na defesa dos posicionamentos em contrário, manifesta esta SMPL, no sentido de que os direitos que se pretende alcançar no Projeto de Lei nº 055/2019, já estão garantidos na legislação vigente."

Outrossim, verifica-se que o art. 4º do Projeto de Lei, dispõe sobre as penalidades ao servidor público pelo descumprimento da presente Lei. Ainda que referido dispositivo, se reporte às penalidades previstas na legislação pertinente, prevê expressamente a infração disciplinar como "falta grave".



Importante ressaltar que os deveres, proibições, vedações, responsabilidades e as penalidades ao servidor por infração disciplinar já se encontram tipificadas e amplamente regulamentadas na Lei Municipal nº. 1.703, de 11 de dezembro de 2006 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município), em seu Título IV – Do Regime Disciplinar.

A Lei Orgânica do Município em seu art. 41 atribui à competência privativa do Prefeito para a iniciativa de Projetos de Lei que: *II – disciplinem o regime jurídico dos servidores públicos municipais.*

Consultada a Secretaria de Gestão de Pessoas, esta se manifestou através do Ofício nº 1312/2019, nos seguintes termos:

(...)

Considerando que as Leis nº 10.741 de 01 de outubro de 2003 “Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.”, Lei nº 13.146 de 06 de julho de 2015 “Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência” e Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015, já estabelecem os mesmos direitos de que tratam o projeto de Lei Municipal em análise.

Considerando que a lei municipal nº 1.703 de 11 de dezembro de 2006 que estabelece o estatuto dos servidores públicos do município de Araucária, em seu regime disciplinar traz seus deveres e suas penalidades:

“Art. 134 São deveres do servidor:

(...)

III – observar as normas legais e regulamentares;”

“Art. 151 A advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 135, incisos I, III a VIII, XI, XIV, XVI, XVII, XVIII, XIX e XX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave.”

Com base no exposto não vemos justificativa para a penalidade contida no artigo 4º do Projeto de Lei em apreço. Desta forma opinamos pelo veto ao artigo 4º. Bem como reforçamos o posicionamento de que os direitos previstos no Projeto de lei já encontram-se estabelecidos através de outras leis.”

Logo, o Projeto de Lei em análise versa sobre matéria que já é objeto de normas em vigência, e conforme já explicitado, também fere o princípio constitucional da separação dos poderes, interferindo na autonomia e competência do Executivo.

Cediço, pois, que compete privativamente ao Poder Executivo a organização da Administração. Assim, a propositura de lei que versa sobre matéria administrativa, representa ofensa à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, em vista de invasão da esfera de atribuição deste, a quem cabe a direção e o funcionamento da Administração Pública.



Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

Isto posto, da análise do Projeto de Lei nº 55/2019, 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);

Ademais, a proposição legislativa versa sobre matéria já amplamente disciplinada na legislação vigente, infringindo as disposições do Art. 59, parágrafo único, da CF c/c art. 7º, IV da LC nº 95/1998.

DECISÃO

Em razão do exposto, VETO o Projeto de Lei nº 55/2019.

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.


HILDA LUKALSKI SEIMA
Prefeita em exercício