OFÍCIO N.º PMOB/GAPRE/052/2025

Ao Exmo. Sr. Warley Higino Pereira,

Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Ouro Branco.

Câmara Municipal de Ouro Branco
Protocolo Geral
Nº 053 Data entrada 03/04/25
Horário 16:31 Data saída / /
Gestão Apoio
Pedro Henrique A Moreira
Assinatura Responsável

Assunto: Razões de Veto Total à Proposição de Lei n.º 013/2025.

Senhor Presidente,

Nobres Vereadores,

Chegou até mim cópia da Proposição de Lei nº 013/2025, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade das redes pública e privada de Saúde oferecerem leito ou ala separada para as mães de natimorto e/ou mães com óbito fetal, estejam aguardando ato médico para retirada do feto, mães de natimortos e/ou abortos espontâneos no Município de Ouro Branco/MG e dá outras providências".

A Proposição foi aprovada por esta Colenda Casa e encaminhada para sanção. Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município se manifestou pelo veto total ao projeto, pelas seguintes razões:

Do prazo legal.

Preliminarmente importante considerar que a proposição legislativa foi encaminhada na data de 12 de março de 2025, tendo o poder executivo o prazo de 15 (quinze) dias, contados da data do seu recebimento para sancionar ou vetar, conforme dispõe os arts. 57 e 58 da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

> Art. 57. **A proposição de lei, resultante de projeto aprovado pela Câmara Municipal, será** no prazo de dez dias, **enviada, pelo Presidente da Câmara, ao Prefeito que, concordando, o sancionará e o promulgará, no prazo de quinze dias úteis, contados na data do recebimento**. (GRIFO NOSSO)
>
> Art. 58 **Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis**, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Tal prazo encontra-se ainda disciplinado na Constituição Federal de 1988, no art. 66, que assim dispõe:

> Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.
>
> §1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, **no prazo de quinze dias úteis**, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto. (GRIFO NOSSO)

Ante o exposto, considerando o prazo legal, tem o poder executivo o prazo até 02 de abril de 2025 para manifestação, sendo, portanto, tempestivo.

Do vício de iniciativa.

Em atendimento a proposição de lei nº. 013/2025, observamos um flagrante vício de iniciativa, considerando a invasão da competência constitucional atribuída ao poder executivo, pelo poder legislativo.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 61, §1º. estabelece as competências que são de iniciativa privativa do Presidente da República, dentre as quais o inciso II, b, disciplina de maneira incisiva as relacionadas aos serviços públicos, *in verbis*:

> Art. 61...
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
>
> II - disponham sobre:
>
> b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios; (GRIFO NOSSO)

Nestes termos o projeto de lei ora apresentado estará criando uma obrigação a ser observada pelo Executivo no exercício da função que lhe é exclusiva, sendo esta uma competência que não tem possibilidade de delegação.

Considerada a origem parlamentar do projeto se constituirá em afronta ao princípio da separação dos Poderes, em dissonância ao que preconiza o art. 2º. da Constituição Federal de 1988, que dispõe:

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

Nestes termos, o princípio da separação dos poderes, conforme diretrizes constitucionais, não admitem a invasão de um poder sobre o outro nas atribuições outorgadas que são típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre como devem ser os serviços de saúde.

Desta forma o projeto de lei em análise, ao estabelecer leitos separados nos hospitais e maternidades do município, interfere na organização e funcionamento da administração pública municipal e impõe à Secretaria Municipal de Saúde, órgão do Poder Executivo, a responsabilidade pelo atendimento das pacientes.

Assim o constitucionalista José Afonso da Silva, disciplina em seus escritos, que a cada órgão é atribuída uma função, que deve ser dotada de autonomia, conforme confere a Carta Magma, cabendo no exercício desta, não afrontar a competência dos outros, não sendo, portanto, o ente, subordinado no exercício de suas competências originárias, vejamos:

> Em essência, a separação ou divisão de poderes "consiste um confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes (...) A divisão de Poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função (...); (b) independência orgânica, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação" (José Afonso da Silva. Comentário contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2006, 2ª ed., p. 44).

Assim sendo, o Poder Legislativo, mediante lei de iniciativa parlamentar, usurpou, de um lado, a iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo disciplinando atribuições de órgão da Administração Pública – de modo a disciplinar matérias afetas à própria gestão de políticas públicas, a exemplo do modo de organização dos espaços dos hospitais e maternidades do Município.

<u>Violação à Reserva de Administração:</u>

Malgrado a nobilíssima intenção que inspirou o ilustre parlamentar autor da Proposição de Lei em comento, *data máxima vênia*, não se pode descurar que a matéria veiculada se insere no âmbito da "Reserva de Administração", portanto de iniciativa privativa do Poder Executivo.

A Lei Orgânica de Ouro Branco ao tratar do processo legislativo, previu as matérias de iniciativa privativa do Município. Vejamos:

Art.19. Compete privativamente ao Município:

VII – **organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local**, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (GRIFO NOSSO).

Bem como as atribuições privativas do Prefeito, conforme art. 77 da Lei Orgânica Municipal, in verbis:

Art. 77 Compete privativamente ao Prefeito:

> II – **exercer,** com o concurso dos auxiliares diretos, **a direção superior do Poder Executivo**; (GRIFO NOSSO)

Sempre que, a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a autênticos atos típicos de administração, viola-se a harmonia e independência que devem existir entre os Poderes Estatais, como decorrência do princípio da separação dos poderes. Nesse sentido, reconhece o Excelso Supremo Tribunal Federal:

> RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES – O princípio constitucional da reserva de administração **impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência político-administrativa do Poder Executivo.** É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por ato legislativo, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação "ultra vires" do **Poder Legislativo, que não pode, em sua condição político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.** (ADI 2364, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 06-03-2019 PUBLIC 07-03-2019) (GRIFO NOSSO)

Na espécie, verifica-se que a Proposição de iniciativa parlamentar, pauta e direciona a tomada de decisões dos serviços públicos de interesse local, buscando inclusive a participação na tomada de decisão dos processos de gestão das politicas públicas.

Como consabido, compete precipuamente ao Poder Executivo a escolha, o planejamento e a execução das políticas públicas que, com base em prévio juízo de conveniência e oportunidade, entenda mais adequadas e eficazes para o atendimento das necessidades coletivas.

Em outras palavras, havendo mais de uma maneira de promover e assegurar determinado direito fundamental, cabe aos órgãos responsáveis pela administração pública, com apoio dos respectivos corpos técnicos, a tarefa de deliberarem e decidirem pela solução que melhor atenda ao propósito, à luz das circunstancias do caso concreto.

De efeito, os gestores públicos detêm a necessária expertise para avaliarem todos os aspectos de ordem técnica e financeira que devem subsidiar as escolhas político-administrativas do Chefe do Poder Executivo, e então definir qual a melhor forma de organizar e estruturar os serviços públicos disponibilizados à população.

Ante o exposto, verificamos a violação à Reserva de Administração, no que se refere as pretensões do poder legislativo por meio da proposição de lei, em que objetiva-se a obrigatoriedade das redes pública e privada de saúde oferecerem leito ou ala separada para as mães de natimorto e/ou mães com óbito fetal.

<u>Criação de despesa sem indicação da respectiva fonte de receita. Ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro:</u>

Considerando que o projeto de lei análise, prevê despesas para o município, tendo em vista, dispor sobre o oferecimento de leito ou alas separadas para as mães de natimorto e/ou mães com óbito fetal, verificamos acerca da necessidade de ser observadas as regras básicas de Direito Financeiro.

Nesse diapasão, nossa Constituição da República determina, de modo peremptório:

> Art. 167. São vedados:
>
> I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
> II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Do mesmo modo, a Lei Complementar nº 101/2000 condiciona qualquer forma de destinação de recursos ao atendimento das regras previstas na LDO e à previsão na LOA ou em créditos adicionais. Veja-se:

> 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. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Tal como ocorre na avaliação de toda e qualquer política pública, os Programas de transferência devem ser concebidos com muita responsabilidade, dentro do limite dos montantes de recursos orçamentários disponíveis, sob pena de frustração dos seus objetivos. No escólio de Harrisson Leite, "o orçamento é o início e o fim de toda ação estatal, pois a lei do orçamento é que permite a realização dos gastos públicos. Nada pode ser despendido sem a previsão nesta lei[1]".

Ademais, não foi o projeto de Lei instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, e a declaração no sentido de que a despesa gerada com o Programa possui adequação com a lei orçamentária anual e compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual, como exige o art. 16, incisos I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma o projeto de lei em análise, cria ônus financeiro a cargo do Poder Executivo na eventual necessidade de construção de novos leitos, sem indicar as fontes para custeio da despesa, em afronta aos normativos aduzidos.

---

[1] LEITE, Harrison Ferreira. Manual de Direito Financeiro. 8ª Edição. Rev. Atual. e Ampl. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 123.

Mediante o acima exposto, embora nobilíssima a intenção do ínclito Edil autor da Proposição de Lei nº 13/2025, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade das redes pública e privada de Saúde oferecerem leito ou ala separada para as mães de natimorto e/ou mães com óbito fetal, estejam aguardando ato médico para retirada do feto, mães de natimortos e/ou abortos espontâneos no Município de Ouro Branco/MG", tenho que o ato incorreu em vício de iniciativa, do que resulta sua inconstitucionalidade formal por violação ao princípio da "Reserva de Administração", e criação de programa sem indicação específica da fonte de custeio e da estimativa do impacto orçamentário-financeiro.invadindo matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Diante o exposto, com base nos fundamentos de fato e de direito retro declinados, opino pelo VETO INTEGRAL a proposição de Lei n. ° 013/2025 de autoria do Poder Legislativo Municipal.

No ensejo renovamos nossos protestos de apreço e consideração extensivos aos ilustres pares

Ouro Branco/MG, 1° de abril de 2025.

SÁVIO RODRIGUES FONTES
Prefeito de Ouro Branco/MG

Maria Aparecida Coelho da Cunha
OAB/MG 39.794
Procuradora Geral