



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

GABINETE DO PREFEITO

Cabo Frio, 6 de setembro de 2022.

OFÍCIO/GAPRE - CM Nº 325/2022

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio
Cabo Frio – RJ.

Senhor Presidente,

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do Vereador Leonardo Mendes de Abrantes que *“Dispõe sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica e dá outras providências”* comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões a seguir especificadas.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V. Exa. e os seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO
Prefeito

Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Leonardo Mendes de Abrantes que “Dispõe sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que específica e dá outras providências”.

Embora louváveis os propósitos do Projeto, fui levado à contingência de vetá-lo totalmente, em face do descompasso entre a norma proposta e o sistema jurídico vigente consubstanciado na Carta Magna, mormente quanto à constitucionalidade e a legalidade, razão pela qual a proposta não deve ser acolhida na sua totalidade, conforme a seguir exposto.

O Projeto objetiva obrigar os órgãos públicos municipais, as empresas públicas municipais, as empresas concessionárias de serviços públicos municipais, as empresas privadas e os estacionamentos a disponibilizar atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia.

1. Da violação ao princípio da isonomia:

A previsão de atendimento preferencial apenas para as pessoas com fibromialgia ofende o princípio constitucional da isonomia e da razoabilidade, posto que, na prática, haveria a exclusão de cidadãos com outras doenças crônicas igualmente graves.

Não há qualquer justificativa para tal tratamento prioritário. Todos os demais doentes crônicos, possuem suas debilidades físicas, não existindo fundamento plausível para a garantia de atendimento preferencial a somente uma determinada doença.

Não há no plano fático justificativa para, considerando a supremacia do interesse público, garantir tratamento prioritário e acessibilidade diferenciada a esses doentes, em detrimento de outros indivíduos que também possuem doenças igualmente graves e limitantes.

O portador de fibromialgia, no exercício de suas atividades rotineiras, não suporta ônus mais gravoso, ou maiores dificuldades do que as suportadas por outros doentes crônicos que igualmente dependem dos serviços prestados pelos órgãos públicos e pelas empresas privadas para a apreciação de seus interesses particulares.

Portanto, a falta de razoabilidade para o tratamento pretendido pelo projeto ora questionado viola o princípio da isonomia e o inquina com vício de inconstitucionalidade material. Não há justo motivo para o tratamento prioritário e acessibilidade diferenciada **apenas** para o caso em tela.

2. Da Violação a competência da União:

Percebe-se que a intenção do legislador é, dentre outras, permitir que a pessoa acometida pela fibromialgia tenha preferência nas vagas de estacionamento.

Ocorre que, nos termos do artigo 22, inciso XI, da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI – trânsito e transporte;

(...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.”

Consoante o dispositivo transcrito, a competência para legislar sobre trânsito e transporte é privativa da União, sendo vedado aos demais entes federados a edição de diploma legal sobre questões específicas dessa matéria.

Portanto, ao dispor acerca de vagas de estacionamento de trânsito, o presente Projeto de Lei Municipal extrapola sua competência legislativa, visto que apenas à União cabe legislar acerca do tema, como já decidiram os tribunais pátrios:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.346/2019, DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, QUE DISPÕE SOBRE A LIVRE PARADA E ESTACIONAMENTO PARA EMBARQUE E DESEMBARQUE DE VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR NAS VIAS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. VIOLAÇÃO ÀS REGRAS CONSTITUCIONAIS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. ARTIGO 22, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO E TRANSPORTE. NORMA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA NO REGIME CONSTITUCIONAL ESTADUAL. DIPLOMA IMPUGNADO QUE ESTABELECE REGRA DE TRÂNSITO EM DESCOMPASSO COM AS NORMAS FEDERAIS A RESPEITO DO TEMA. INCURSÃO DA LEI LOCAL EM TEMÁTICA

SUJEITA À DISCIPLINA EXCLUSIVA PELA UNIÃO. ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL NÃO AMPARADA PELO ARTIGO 17 DA CARTA ESTADUAL. **PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. Padece de inconstitucionalidade a lei municipal que, inovando em matéria expressamente reservada à União, autoriza que veículos de transporte escolar parem e estacionem livremente nas vias públicas da municipalidade durante a prestação do serviço. (TJPR - Órgão Especial - 0043151-34.2019.8.16.0000, Relatora: Des. Sonia Regina de Castro, data de Julgamento: 26/10/2020, Data de Publicação: 27/10/2020). Grifei.

Destarte, não é possível fugir da norma constitucional, e também da doutrina pacífica que versa sobre o assunto, para permitir ao Município legislar quando essa competência somente cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal. E mais, o Poder Público está atrelado ao mandamento legal, não podendo dele se afastar, sob pena de responsabilização do agente público, nas esferas administrativas, penal e civil.

Ainda que a presente proposição legislativa tenha se originado com boas intenções, visando resguardar direitos, ela fere o princípio da legalidade, na medida em que vai totalmente de encontro às normas constitucionais que tratam das competências legislativas.

3. Da violação ao princípio constitucional da livre iniciativa

No que tange aos empreendimentos particulares, não cabe à lei municipal estabelecer a obrigação em tela. A obrigatoriedade de atendimento preferencial para pessoas com fibromialgia configura ingerência indevida, que contraria o princípio constitucional da livre iniciativa, ou seja, a liberdade de exercício das atividades econômicas consagrada na Constituição Federal.

De fato, não cabe à legislação municipal disciplinar matéria sujeita ao arbítrio dos agentes econômicos privados, imputando a setor específico o cumprimento de medidas relativas à organização de sua atividade.

Deste modo, o projeto aprovado esbarra nos princípios contidos no artigo 170 da Lei Maior, especialmente os da livre iniciativa e livre concorrência e contraria o disposto no artigo 174 da Carta Magna, já que o Estado só poderá exercer, como agente normativo e regulador da atividade econômica, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo essas funções meramente indicativas para o setor privado.

A matéria é fundamentalmente de interesse privado. O artigo 170, incisos II, IV e parágrafo único da Constituição Federal estabelecem a competência da União sobre o assunto de que se ocupa a propositura, bem como trazem princípios de obediência obrigatória pelos Municípios, *verbis*:

"Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

.....
II. propriedade privada;

.....
IV. livre concorrência;

.....
Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei."

A propositura viola diretamente a Constituição Federal, na medida em que dispõe sobre matéria de competência de outro ente da Federação, e interfere nos negócios da iniciativa privada, a quem cabe decidir se irá ou não conceder tratamento prioritário aos portadores de fibromialgia, em detrimento de outros doentes crônicos.

Ao determinar tal medida, a propositura viola o direito de propriedade e de aproveitamento econômico, como se verifica da leitura dos sobreditos dispositivos constitucionais.

4. Do Vício de Iniciativa

O projeto confere, de forma expressa, atribuições específicas aos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

Como vem sendo afirmado em vetos a projetos análogos, a disciplina normativa concernente à criação, à estruturação e à especificação de atribuições de órgãos e entidades da Administração Pública, consubstancia matéria privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "e" da Constituição Federal, de observância obrigatória nos Estados-membros, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Nessa perspectiva, o projeto interfere indevidamente na área de atuação dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Municipal.

Rememora-se que é matéria da competência privativa do Chefe do Executivo dispor sobre matéria de cunho administrativo e exercer a direção da administração municipal, na forma dos arts. 41 e 62, da Lei Orgânica.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, mais especificamente a sua estruturação, a qual é de competência da Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam este Poder a se estruturar administrativamente, o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

5. Da impossibilidade de se impor tal obrigação às concessionárias de serviços públicos

De outra parte, ao determinar que as concessionárias de serviços públicos também dispensem o citado atendimento prioritário as pessoas acometidas de fibromialgia, a mensagem legislativa em apreço não se coaduna com as pertinentes disposições da Lei Maior da República, por descaber ao Município imiscuir-se na atividade-fim desses estabelecimentos, sob pena de restar caracterizada indevida ingerência no exercício da atividade econômica (artigo 170).

Nessa linha, imperativo reconhecer que por mais louváveis que possam ter sido as intenções dos Edis, eles invadiram competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, regulando matéria eminentemente administrativa, relativa a concessão dos serviços públicos.

O atendimento prioritário que se pretende impor interfere nos contratos atualmente vigentes, portanto, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, bem como dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal.

Nesse contexto, verifica-se que o Projeto em apreço regula matéria eminentemente administrativa, relativa à imposição de condições a serem pactuadas pelo Município e pelas empresas concessionárias do serviço público, invadindo, assim, a competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Padece, nestes termos, de mácula formal de inconstitucionalidade.

Com efeito, o texto ora impugnado impõe regras que deverão ser cumpridas pela Administração Pública, exigindo a alteração dos contratos públicos firmados com as atuais empresas prestadoras dos serviços públicos, havendo evidente interferência do Parlamento em tarefas afeitas, constitucionalmente, ao Chefe do Poder Executivo.

Destarte, se dispensado tratamento ao assunto pela via legislativa, a deflagração do processo é sempre reservada exclusivamente ao Prefeito. Não pode a Câmara dos Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, usurpando iniciativa alheia, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

6. Do Aumento da Despesa Pública

Não bastassem os vícios até aqui apontados, há que se considerar, ainda, que o art. 3º do Projeto de Lei aprovado descumpra o disposto nos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 167, I e II, da Constituição da Federal, visto que demandariam a disponibilidade de investimentos específicos para a emissão dos cartões de identificação dos beneficiários, o que, conseqüentemente, geraria aumento de despesa, sem a correspondente previsão de fonte de custeio.

No que se refere à inconstitucionalidade por dispêndio não previsto, constata-se prontamente que a confecção do cartão pela Secretaria Municipal competente acarretaria despesa para ser implementada, em inobservância dos limites estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Nesse sentido, observa-se que além de criar obrigações ao Executivo, a propositura não indica os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos que, no caso, são evidentes.

Nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, a responsabilidade na gestão fiscal compreende a prevenção de riscos e a correção de desvios, com a finalidade de se manter o equilíbrio das contas públicas.

Assim, com o intuito de se alcançar a manutenção do mencionado equilíbrio financeiro, a citada Lei Complementar Federal limita os atos administrativos e legislativos que aumentem gastos ou reduzam receita, nos termos dos arts. 16 e 17.

Note-se que, além da necessária compatibilidade do ato legislativo ou com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o inciso II do art. 16 estabelece que deve haver *“adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”*.

Dessa forma, a Proposta se mostra inconstitucional haja vista que o Poder Legislativo impõe uma obrigação que ocasiona gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares ao erário que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por todo o exposto, evidenciada a inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei em comento, cabe-me, por meio do veto que ora oponho, propiciar a esse Egrégio Poder a oportunidade de reapreciar a matéria, na certeza de que, conhecendo as razões que me motivaram a negar sanção, reformulará seu posicionamento.

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO

Prefeito