

P A R E C E R

Nº 3036/2021¹

- PP – Patrimônio Municipal. Projeto de lei de iniciativa de parlamentar que "autoriza a utilização de veículos de propriedade ou sob administração direta ou indireta de todos os órgãos do município, para auxiliar na vacinação de pessoas idosas, pessoas com dificuldade de locomoção ou de mobilidade reduzida, e ainda a população em situação de vulnerabilidade social e econômica".

CONSULTA:

Indaga-se sobre a constitucionalidade e legalidade de projeto de lei de iniciativa de vereador municipal que "autoriza a utilização de veículos de propriedade ou sob administração direta ou indireta de todos os órgãos do município, para auxiliar na vacinação de pessoas idosas, pessoas com dificuldade de locomoção ou de mobilidade reduzida, e ainda a população em situação de vulnerabilidade social e econômica (...)".

A consulta vem instruída com o referido projeto de lei e com parecer da Diretoria Legislativa da Câmara Municipal.

RESPOSTA:

Os bens públicos pertencem a toda a coletividade. Já a gestão de bens públicos municipais compete ao Chefe do Poder Executivo Municipal. Assim, o Prefeito Municipal e outras autoridades competentes do Poder Executivo podem utilizar veículos públicos municipais em

¹PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

atividades como realização de vacinação, desde que o uso dos veículos com essa finalidade atenda ao interesse público, sendo desnecessária autorização legislativa para implementação da medida.

Desse modo, projeto de lei de iniciativa de parlamentar que cria atribuições para órgãos do Poder Executivo e determina como devem ser utilizados veículos públicos municipais incorre em insanável vício de iniciativa e viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

Acerca da competência do Poder Executivo para gerir bens públicos, destacamos as seguintes decisões judiciais:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE TEUTÔNIA. LEI MUNICIPAL DETERMINANDO A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CONTROLE DE LOCALIZAÇÃO, POR MEIO DE GPS, DE MÁQUINAS E OUTROS VEÍCULOS CONTRATADOS PELO MUNICÍPIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. VÍCIO DE INICIATIVA. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARTIGOS 8º, 60, II, ?D?, 82, III E VII, E 154, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE. INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA. Reconhecida a inconstitucionalidade de Lei Municipal originada da Câmara Municipal de Vereadores determinando a criação de serviço de controle, por meio de GPS, de máquinas e outros veículos contratados pelo Município para prestação de serviços, uma vez que é de competência privativa do Prefeito Municipal a criação de leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública e as atribuições de seus órgãos, nos termos dos artigos 60, II, ?d? e 82, III e VII, da Constituição Estadual, os quais reproduzem normas contidas da Constituição Federal. Ofensa também caracterizada em relação ao artigo 154, I e II, da Constituição Estadual, porquanto a implementação do disposto na norma impugnada implica em evidente aumento de gasto por parte da Administração sem que, contudo, haja a respectiva previsão

orçamentária. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME". (TJ-RS - ADI: 70084352475 RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Data de Julgamento: 16/10/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 21/10/2020)

DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - AQUISIÇÃO OU LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA A FROTA DO PODER PÚBLICO - PRIORIZAÇÃO DE BIOCOMBUSTÍVEL - SEPARAÇÃO DE PODERES - VÍCIO DE INICIATIVA - EXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA - É inconstitucional a Lei Municipal de Ribeirão Preto 12.284, de 30 de abril de 2010, que dispõe sobre a utilização de biocombustível na renovação da frota de veículos do poder público municipal e dá outras providências, por traduzir ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo, pois ao Prefeito cabe organizar e executar todos os atos de administração municipal - Violação dos arts. 5º e 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 2860795220108260000 SP 0286079-52.2010.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)

Destaque-se que o caráter autorizativo do projeto de lei não afasta o mencionado vício de iniciativa ou a violação ao princípio da separação entre os poderes:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 1.853, de 13 de setembro de 2012, do Município de Américo Brasiliense - Colocação de Cavaletes para impedimento do trânsito de veículos nos horários de entrada e saída dos alunos das escolas públicas instaladas no Município - Vício de Iniciativa - Ocorrência. 1. A norma de iniciativa do Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder executivo, e que cria despesa sem explicitar a respectiva fonte de custeio, evidência

vício de iniciativa caracterizador de sua inconstitucionalidade. 2. A circunstância de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade pelo fato de estar ela dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo.(TJ-SP - ADI: 02192736420128260000 SP 0219273-64.2012.8.26.0000, Relator: Itamar Gaino, Data de Julgamento: 26/06/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/07/2013, grifos nossos).

É também competência do Poder Executivo estabelecer política pública para imunização dos cidadãos, devendo este poder determinar de que forma essa política será implementada e como os veículos públicos serão empregados nessa política.

Projeto de lei de iniciativa de parlamentar, por força do princípio da separação de poderes, não pode determinar como será executada a referida política pública e como serão vacinadas pessoas idosas, com dificuldades de locomoção ou em situação de vulnerabilidade econômica.

Vejamos algumas decisões judiciais sobre a matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. SERVIÇO DE ATENDIMENTO DOMICILIAR A PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS, TRANSITÓRIAS OU PERMANENTES, PARA VACINAÇÃO. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL FLAGRADO. MATÉRIA AFETA AO PODER EXECUTIVO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 61, § 1º, II, B, DA CRFB. CUMPRIMENTO DA LEI QUE ACARRETA AUMENTO DE DESPESA. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGOS 149, INCISOS I, II E III, E 154, INCISOS I E II, DA CARTA ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70075829416, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 12/03/2018). (TJ-RS - ADI: 70075829416 RS, Relator: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 12/03/2018,

Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 22/03/2018, grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE VACINAÇÃO. INICIATIVA DO LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES E DESPESAS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. MATÉRIA NÃO INSERIDA NA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. Padece de vício formal a lei municipal, cujo processo de tramitação foi deflagrado pelo Poder Legislativo, que, a par de avançar indevidamente sobre a autonomia organizacional e administrativa do Poder Executivo, versa sobre matéria cuja competência legislativa é concorrente da União e dos Estados. Hipótese em que lei local, de iniciativa da Câmara Municipal, instituiu Programa Municipal de Vacinação contra o HPV, estabelecendo regras gerais quanto à imunização da população juvenil. Normas de proteção e defesa da saúde, entretanto, não se inserem na competência legislativa municipal, cabendo aos municípios, tão somente, complementar, observadas as peculiaridades locais, as legislações federais e estaduais a respeito da matéria, sem desbordar dos diplomas legais hierarquicamente superiores. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000160734398000 MG, Relator: Estevão Lucchesi, Data de Julgamento: 09/11/2017, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 13/12/2017).

Por todo o exposto, concluímos que o projeto de lei em análise, sendo de iniciativa de membro de Poder Legislativo, ao autorizar o uso de veículos oficiais na vacinação de idosos, pessoas com dificuldade de locomoção e pessoas em situação de vulnerabilidade econômica, incorre em insanável vício de iniciativa e fere o princípio da separação e harmonia entre os poderes. Isso porque é competência do Poder Executivo a gestão de bens públicos municipais e emprego desses bens em políticas públicas, bem como é competência do Poder Executivo determinar a forma como será executada política de imunização da população.

O Poder Executivo, ademais, já pode empregar veículos públicos na vacinação de pessoas idosas, com dificuldade de locomoção e em situação de vulnerabilidade econômica, caso a medida atenda o interesse público sem a necessidade de autorização legislativa.

É o parecer, s.m.j.

Júlia Alexim Nunes da Silva
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 06 de setembro de 2021.