EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DO SALVADOR.

CLAUDIO TINOCO, Vereador eleito desta Câmara Municipal, no uso de suas atribuições, conforme previsão contida no Art. 68, §1°, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, vem apresentar **RECURSO** em face do parecer contrário à tramitação do Projeto de Indicação n° 358/2021 emitido pelo Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, Vereador Alexandre Aleluia, o qual deverá ser encaminhado ao PLENÁRIO, pelos motivos à seguir expostos.

I. BREVE RELATÓRIO FÁTICO.

Em 02/02/2021, o infrafirmado apresentou o Projeto de Indicação 01/2021, com a finalidade de propor ao Governador do Estado da Bahia e ao Prefeito Municipal do Salvador e criação de programa de assistência às crianças com autismo.

A proposição foi encaminhada para a CCJ em 08/02/2021, e, somente em 05/05/2021, muito após o prazo regimental previsto, o Presidente da CCJ, Vereador Alexandre Aleluia, avocou para si a relatoria do mesmo. Em 18/05/2021, emitiu parecer pela rejeição da proposição ao argumento (manifestamente equivocado, diga-se de passagem!) de que seria inviável a elaboração de Projeto de Indicação endereçada à dois Entes Públicos diferentes, o qual foi publicado em 19/05/2021, culminando com o arquivamento em 10/06/2021.

Desde já cabe registrar que o infrafirmado discorda integralmente do conteúdo do opinativo, uma vez que não possui qualquer embasamento jurídico, e, pior que isso, viola frontalmente diversos dispositivos da Carta Constitucional de 1988, porém jamais poderia deixar desamparado de proteção os indivíduos portadores de autismo.

Imbuído deste sentimento, no mesmo dia do arquivamento do PIN 01/2021, foram apresentados o PIN 357 e o 358/2021, ambos com a finalidade de sugerir a criação de programas de apoio aos indivíduos portadores de autismo, porém,

endereçados ao Exmº Sr. Prefeito Municipal e ao Exmº Sr. Governador do Estado, respectivamente.

Todavia, aparentemente por buscar não permitir que a Administração Pública dê atenção e cuide dos indivíduos que possuem autismo, novamente, o Presidente da CCJ, Vereador Alexandre Aleluia, em 14/07/2021 opinou pela rejeição da proposição argumentando que:

> *1º) Existe um Centro de Referência Estadual para Pessoas com Transtorno do Espectro Autista;*
> *2º) Estaria em trâmite perante a Câmara Municipal o PIN 01/2021, com o mesmo objeto.*

Consoante será exposto à seguir, nenhum dos argumentos merece prosperar, valendo reflexão, por outro lado, sobre possível resistência do Vereador Alexandre Aleluia quanto à projetos e proposições que possam de alguma forma atender ou proteger às pessoas portadoras de autismo ante as suas manifestações irrazoáveis e infundadas.

II. DA PROCEDÊNCIA DO RECURSO. DA INVERÍDICA AFIRMAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE OUTRA NORMA COM A MESMA FINALIDADE. DA INVIABILIDADE DE SUSTENAR A EXISTÊNCIA DE AÇÃO DO GOVERNO ESTADUAL PARA IMPEDIR A APROVAÇÃO DA PROPOSIÇÃO.

A presente proposição é de indicação, a qual, como se sabe, tem por finalidade sugerir à outro Poder a adoção de ato de governo.

Não se consegue compreender, outrossim, o argumento desenvolvido no opinativo de rejeição, que é assustador. Além de CONTER INVERDADES, não possui o menor embasamento jurídico, evidenciando a hercúlea tentativa de rejeitar à todo custo a presente proposição.

Neste momento, é importante esclarecer algumas questões relacionadas aos pareceres referentes ao PIN 01/2021 e 358/2021, especialmente quanto a confusão semântica atribuída a palavras e expressões.

É que, um dos motivos para a rejeição da proposição, apresentada com o intuito de sugerir ao Governador do Estado a criação de programa de assistência aos autistas e seus familiares, seria a existência e funcionamento de um CREA-TEA (Centro de Referência Estadual para Pessoas com Transtorno do Espectro Autista).

A leitura do argumento acima, o qual foi extraído o citado parecer ora combatido, permite concluir que:

> *1º) foi solicitada a criação de um programa;*
>
> *2º) o opinativo de rejeição se lastreou em suposta existência de uma ação atividade em efetivo funcionamento.*

Ora, facilmente se verifica um erro muito praticado por quem desconhece os conceitos mais elementares de administração pública ou privada.

Segundo os manuais de administração de empresas criados à partir da sistemática do PMI – *Project Management Institute*, projeto seria um "*esforço temporário empreendido para criar um produto ou serviço único*" [1]. Na administração publica, um projeto, muitas vezes se assemelha às ações ou atividades.

Isso se verifica de forma mais clara quando da leitura ou análise de leis orçamentárias – *latu sensu* –, e, em especial, quando da apreciação de uma lei orçamentária anual, a qual apresenta o orçamento de um ente público discriminado por programas, projetos, atividades, ações, entre outros, indicando os objetivos, metas, quantitativos, valores estimados e respectivas dotações orçamentárias.

Como as leis orçamentárias são constantemente apreciadas pelos integrantes desta Casa Legislativa, não se esperava um erro tão grosseiro como o que ocorreu.

Ainda recorrendo à manuais de administração de empresas, um programa consistiria em "*um grupo de projetos que apresentam relação e que são gerenciados de forma coordenada, com objetivo de alcançar benefícios e resultados que não seriam conseguidos se fossem desenvolvidos individualmente*"[2].

---

[1] KEELING, Ralph; FERREIRA BRANCO, Renato Henrique. Gestão de Projetos, 3ª ed., pg.2, São Paulo: Saraiva, 2014.

[2] *Idem*, pg. 07

Portanto, considerando que a proposição rejeitada sugere a criação de um ***programa***, o qual, a grosso modo poderia ser conceituado como um conjunto de projetos(e aqui se incluem ações, serviços e atividades, quando se refere à administração publica), jamais poderia confundido um ***programa*** com uma ***ação***, afinal a ***ação*** seria parte integrante de um ***programa***, juntamente com outras ***ações*** e ***atividades***. Não se pode confundir o todo com a parte, e, vice-versa!

Bem é de ver que a eventual existência do CREA-TEA, nada mais indica que existe um serviço/atividade integrando as ações de governo, sendo sequer possivel afirmar que existe ***um programa específico de assistência às crianças com autismo e suas famílias***, conforme sugerido no PIN 358/2021, ora rejeitado.

Ademais, em momento algum se sustentou a criação de uma norma ou a regulamentação de nada, porém, repita-se, apenas se sugeriu a criação de ***um programa de assistência às crianças com autismo e suas famílias***.

Portanto, manifestamente descabida, até mesmo por ausência de correspondência fática com a proposição sob análise, a rejeição por suposta existência e/ou funcionamento de um serviço, que poderia, no máximo, corresponder à uma atividade, jamais a um programa.

III. DA INAPLICABILIDADE DO ART. 7º, DA LEI COMPLEMENTAR 95/88.

Também não prospera a afirmativa de que se aplicaria o dispositivo acima.

Trata-se de Projeto de Indicação, cujos objetivos e requisitos de admissibilidade estão muito bem definidos no Art. 209, do Regimento Interno da Câmara.

Já o Art. 7º, da Lei Complementar 95/98 versa sobre Leis, o que facilmente se interpreta através de uma rápida leitura deste. Ora, tratam-se de proposições com natureza e objetivos totalmente diferentes, sendo inaplicável a norma invocada no parecer.

Bem é de ver que o Art. 173, do Regimento Interno, de forma expressa noticia que a aplicabilidade da Lei Complementar 51/85 é destinada

exclusivamente às Leis, o que também se interpreta numa rápida leitura do dispositivo mencionado no parecer ora combatido.

Observe-se, ademais, que o conteúdo do *caput* do art. 7º, da Lei Complementar 95/98 se encontra reproduzido nos incisos do Art. 190, do Regimento Interno.

Ou seja: o fundamento da rejeição contraria o próprio Regimento Interno desta Casa Legislativa e viola o princípio da legalidade.

IV. DA PROCEDÊNCIA DO RECURSO. DA INEXISTÊNCIA DE MATÉRIA EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA MUNICIPAL COM IDENTIDADE DE OBJETO. DA ALTERAÇÃO DA VERDADE.

É de conhecimento comum que o motivo é um dos elementos de validade dos atos administrativos. Ainda que se trate de um parecer – o qual representa um ato administrativo complexo – a motivação fática e jurídica ali exposta vincula-se ao ato, e, uma vez sendo inexistente ou inidônea, evidencia-se a sua nulidade.

Há muitas décadas o professor **Hely Lopes Meirelles**[3] já vaticinava que: "*O motivo ou causa é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo*". Igualmente, **José dos Santos Carvalho Filho**[4], para quem:

> "Toda vontade emitida por agente da Administração resulta da impulsão de certos fatores fáticos ou jurídicos. Significa que é inaceitável, em sede de direito público, a prática do ato administrativo sem que seu autor tenha tido, para tanto, razões de fato ou de direito, responsáveis pela extroversão da vontade.
>
> Pode-se, pois, conceituar motivo como a situação de fato ou de direito que gera a vontade do agente quando pratica o ato administrativo".

Daí que se exige que o motivo – exposição fática – bem como a respectiva argumentação sejam verossímeis, correspondentes e idôneos. Assim é o que

---

[3] Direito Administrativo Brasileiro, 20ª Ed., Editora Malheiros: São Paulo, 1995.
[4] Manual de Direito Administrativo, 30 ed., pg. 115/116, Editora Atlas: São Paulo, 2016

dispõe a teoria dos **motivos** determinantes, a qual tem ampla aceitação na doutrina de direito administrativo e na jurisprudência do STF[5], STJ[6] e demais Tribunais do Brasil[7].

No caso vertente, a motivo sustentado foi de suposta existência em tramitação do PIN 01/20121, o qual versaria sobre o mesmo tema.

Entretanto, como já exposto acima, o PIN 01/2021 teve a sua rejeição publicada em 19/05/2021 após parecer deveras equivocado, cujo Relator é o mesmo, o Presidente da CCJ, merecendo destacar que tal proposição permaneceu adormecida por longos 100(cem) dias entre a sua chegada à CCJ e a elaboração de parecer.

Ora, foi ele mesmo quem rejeitou o PIN 01/2021 o qual já se encontra arquivado desde 10/06/2021, portando jamais seria possível que se manifestasse pela rejeição do PIN 358/2021 sob a afirmativa inverídica que existiria outra norma em tramitação que regulamentaria o mesmo tema.

Até porque, ainda que fosse verdadeira a exposição fática ali desenvolvida, vale acrescentar, que uma indicação nada regulamenta, apenas sugere, acreditando não existir problema se mais de um Vereador pretender encaminhar à qualquer dos Poderes a adoção de alguma medida ou ato de gestão.

---

[5] RECURSO EXTRAORDINÁRIO - PRESSUPOSTO ESPECÍFICO DE RECORRIBILIDADE. A parte sequiosa de ver o recurso extraordinário admitido e conhecido deve atentar não só para a observância aos pressupostos gerais de recorribilidade como também para um dos específicos do permissivo constitucional. Longe fica de vulnerar o artigo 6., parágrafo único, da Constituição de 1969 acórdão em que afastado ato administrativo praticado com abuso de poder, no que revelou remoção de funcionário sem a indicação dos motivos que estariam a respalda-la. Na dicção sempre oportuna de Celso Antonio Bandeira de Mello, **mesmo nos atos discricionários não há margem para que a administração atue com excessos ou desvios ao decidir, competindo ao Judiciário a glosa cabível** (Discricionariedade e Controle judicial)." (**STF** – 2ª Turma. RE 131661/ES, Rel. Min.: Marco Aurélio, Data de Julgamento: 26/09/1995, Data de Publicação: DJ 17-11-1995 PP-39209 EMENT VOL-01809-06 PP-01393)

[6] **A motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato. Viciada a motivação, inválido resultará o ato, por força da teoria dos motivos determinantes**. Inteligência do art. 50, § 1.º, da Lei n. 9.784/1999.(RMS 56.858/GO, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2018, DJe 11/09/2018)

[7] ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - ANULATÓRIA DE ATO DE DEMISSÃO - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL - MOTIVAÇÃO – AUSÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. A **Administração torna abusivo o ato de demissão quando o exerce arbitrariamente, sem justificativa e sem interesse público**. (TJMG: Processo REEX 10392110017119001 MG; Orgão Julgador: Câmaras Cíveis / 3ª CÂMARA CÍVEL; Publicação: 10/05/2013; Julgamento: 25 de Abril de 2013; Relator: Kildare Carvalho)

O certo é que, como a motivação fática é inverídica e não possui congruência nem idoneidade, o presente recurso merece prosperar, a fim de que se dê prosseguimento à presente proposição.

V. DOS GRAVES EQUÍVOCOS CONTIDOS NO PARECER DE REJEIÇÃO DO PIN 01/2021. DA POSSÍVEL PRETENSÃO DO PRESIDENTE DA CCJ DE SUBTRAIR DA CÂMARA A POSSIBILIDAD DE DEBATER SOBRE A ASSISTÊNCIA AOS AUTISTAS E SEUS FAMILIARES.

Como se não bastasse a presente situação deveras grotesca, a repetição de erros elementares chamou à atenção deste Edil, o qual passou a refletir sobre possível pretensão do Presidente da CCJ em impedir que os integrantes da Câmara Municipal deliberem acerca da proteção e acolhimento dos autistas.

Observe-se que o motivo da rejeição do PIN 01/2021, foi a suposta inviabilidade de elaboração/aprovação de projeto de indicação endereçados à mais de um Poder, o que jamais aconteceu!

Com efeito, a citada proposição sugeria aos chefes do Poder Executivo Estadual e Municipal a criação de programa de assistência aos autistas e seus familiares, consoante exaustivamente narrado acima.

No opinativo do PIN 01/2021, se confundiu *Poder* com *Ente Público*, institutos manifestamente distintos conforme se ensina nas matérias introdutórios de qualquer Faculdade de Direito do Brasil.

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 1º, assevera que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. Mais adiante, no Art. 18, quando trata da *organização do Estado*, e, mais especificamente, da *organização político administrativa*, assevera que a "*República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição*".

A doutrina classifica União, Estados, Distrito Federal e Municípios como *entes públicos*. Nunca existiu qualquer texto que denominasse os Entes Públicos de Poderes.

Todavia, ao tratar de Poderes, no Art. 2º, dispõe que: "*São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*".

Logo, os Poderes são: Legislativo, Executivo e Judiciário. Não se pode confundir, desta feita, Poderes com Entes Públicos, afinal, são institutos totalmente distintos.

Cada um dos Entes Públicos possui em sua organização os Poderes Legislativo e Executivo, sendo o Judiciário um poder identificado apenas na esfera Federal e Estadual. Ainda que se trate de esferas administrativas diferentes, o Executivo Federal é Poder Executivo, assim, como o Executivo Estadual é Poder Executivo.

Levando-se em conta as lições dos manuais de hermenêutica, e, em especial as regras vigentes, toda e qualquer norma deve ser interpretada à luz da Constituição da República. Nesse sentido, jurisprudência e doutrina são uníssonos ao afirmar que o intérprete jamais poderá ser mais restritivo do que a própria norma, em especial quando o objeto da discussão é a amplitude do exercício de direitos.

Afinal, como diria a antiga lição de Carlos Cóssio: *o que não está juridicamente proibido, está permitido.* E este é o princípio balizador e sustentáculo vital do princípio da legalidade, o qual foi serenamente celebrado por Ruy Barbosa da seguinte forma: *com a Lei, pela Lei, dentro na Lei, pois fora da Lei não há salvação.*

Ora, o princípio da legalidade é um efetivo limitador da atividade administrativa, daí porque se afirmar que um intérprete jamais poderá avançar além dos limites estabelecidos dentro da própria norma ou criar restrições que ali não estejam contempladas.

O processo legislativo é uma atividade eminentemente administrativa, e, portanto, sujeito ao princípio da estrita legalidade. Não existe no Regimento Interno NENHUM dispositivo que afirme que o Projeto de Indicação deverá ser exclusivamente direcionado à um único órgão. Ao contrário, o dispositivo possui uma amplitude e liberdade que reflete o sentimento democrático que inspirou a Carta Constitucional de 1988!

A Constituição da República é conhecida como a Carta da Liberdade. Ora ela estabelece os direitos e liberdades de todos os indivíduos, e, em especial atribui a limitação da atividade administrativa estatal, quando prevê como clausula pétrea, no

Art. 5º, II, que "*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*".

Portanto, quando o Regimento Interno da Câmara Municipal do Salvador, em seu Art. 209, inciso I, assevera que nas indicações o Vereador *sugere à outro Poder*, estar-se-á a afirmar que é condição de admissibilidade do projeto de indicação que **ele seja direcionado à outro *Poder***, interpretado de acordo com o conceito de *Poder* estatuído no Art. 2º, da Constituição da República. Assim, a única exigência é que o destinatário da Indicação seja o próprio Poder Legislativo Municipal de Salvador.

Não existe na citada norma nenhum impedimento de que a indicação seja enviada à duas esferas distintas – ou entes públicos diferentes – de um mesmo Poder, ou, ainda, que sejam Poderes diferentes de um mesmo Ente Público.

Considerando, portanto, que a Lei – e aqui se compreenda no sentido de *norma* – **não** proíbe expressamente que seja apresentada indicação à mais de um ente público, ou, até mesmo, à mais de um Poder, jamais poderia a CJJ ter emitido o citado parecer, ainda mais quando o seu relator é um Vereador graduado em Direito!

Repita-se que a única exigência do Regimento Interno **é que a indicação seja uma proposição com objetivo externo, seja direcionada para fora do Poder Legislativo Municipal**, tanto que o texto expressamente descreve "*sugere a outro Poder*".

Considerando que o Regimento Interno apenas exige, como condição/requisito de admissibilidade que a Indicação seja endereçada à outro Poder(e aqui se interprete como um Poder diverso do Poder Legislativo Municipal de Salvador), **e que não existe nada que expressamente afirme que ele deva ser endereçado exclusivamente à um ente Público**, ou, **exclusivamente à apenas um Poder**, facilmente se verifica o grave equívoco de interpretação de Direito, do colega Vereador Alexandre Aleluia, ora graduado em Direito.

Não é demasiado novamente relembrar que o parecer é um ato administrativo complexo. E, como todo ato administrativo, a idoneidade da sua motivação é um dos seus requisitos de validade, em especial ante a *teoria dos motivos determinantes*.

Portanto, toda a fundamentação jurídica ali exposta é manifestamente contrária à Constituição da República, o que se constata assustador quando originada de um Órgão cuja atribuição é justamente a de proteger, guardar e aplicar a Norma Fundamental.

Afinal, o Art. 1º do Regimento da Câmara Municipal impõe a obediência à Constituição da República, sendo inaceitável a violenta ofensa ao princípio da legalidade ocorrida no citado parecer.

Ultrapassadas todas essas questões jurídicas, cristalinamente evidenciados os erros grosseiros e elementares praticados, fortalecesse a dúvida sobre quais as reais pretensões do Vereador Alexandre Aleluia.

Ora, trata-se de um Projeto de Indicação, cuja finalidade é apenas apresentar uma mera sugestão, a qual, pode até não ser acolhida.

Então não se compreende o que justificaria tanto esforço para rejeitar um projeto de indicação a criação de programa para proteção e assistência aos autistas, ainda mais como ocorreu!

Ora, por duas oportunidades foram utilizados motivos – fáticos – inverossímeis e inidôneos, além de fundamentação jurídica contrária à Constituição da República e ao Regimento Interno da Câmara, forçando-se confusão de institutos jurídicos manifestamente distintos! É muito esforço!

VI. DAS CONCLUSÕES.

Restou demonstrado que não existe programa com a mesma finalidade proposta no PIN 358/2021.

Ademais, é público e acessível à qualquer Vereador desta Casa que o PIN 01/2021, alegado como em tramitação, está arquivado há mais de um mês em virtude de parecer cujo relator foi o mesmo Presidente da CCJ.

Ainda que os argumentos deduzidos possuíssem um mínimo de verossimilhança, o que não vislumbra, careceriam de lastro jurídico, uma vez que o opinativo ora combatido representa um nítido ataque ao princípio da estrita legalidade, à diversos dispositivos da Constituição da República e o concreto exercício arbitrário do

múnus de integrante da CCJ, extrapolando até mesmo o previsto no Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Ou seja: os dois argumentos, se verdadeiros fossem, estariam em contrariedade à diversas normas.

Não se sabe – e talvez só Deus descubra –, o real interesse de se impedir que a Câmara delibere acerca de Projeto de Indicação para a criação de programa em benefício dos autistas.

No entanto, o opinativo ora combatido carece de embasamento, motivo pelo qual deve ser imediatamente reformado, acolhendo-se os argumentos ora apresentados neste Recurso, a fim de permitir a regular tramitação do presente Projeto de Indicação.

Salvador, 21 de julho de 2021.

Claudio Tinoco

CLÁUDIO TINOCO
Vereador