

MENSAGEM DE VETO Nº 001/2021

Floresta/PE, 16 de abril de 2021.

Ref. Projeto de Lei nº 003/2021

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Floresta

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 50, §1º da Lei Orgânica do Município, decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 003/2021 que "Dispõe sobre a Implantação de Avenida de Recreio em via pública central da cidade de Floresta/PE, e dá outras providências", encaminhado a este Poder Executivo.

RAZÕES DO VETO

Cumpré, inicialmente, assinalar que o Projeto de Lei nº 003/2021, deve ser refutado, pois regulamenta procedimento contrário à competência de iniciativa do legislativo municipal.

Em que pese o intuito do Nobre Parlamentar com a propositura do presente Projeto de Lei, somos forçados a informar que o mesmo não reúne condições de ser convertido em Lei, impondo-se o seu Veto Total, nos termos das razões expostas a seguir.

A Constituição Federal estabelece princípios em seu Título I, a serem obrigatoriamente observados, dentre os quais cabe destacar os da "independência" e "harmonia" entre os Poderes, expressamente previstos no art. 2º.

Na ordem constitucional vigente, foi incorporado o postulado da separação de funções, a fim de limitar o poder estatal, portanto, não existe a menor possibilidade de a administração municipal ser exercida pela Câmara, por meio de leis, pois a Constituição é clara ao atribuir ao Prefeito a competência privativa para exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal e praticar os atos de administração, nos limites de sua competência.

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.

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.

Além destes, é mister observar que a Carta Magna também estabelece regras gerais relacionadas à iniciativa legislativa:

“Art. 61. (...).

§ 1º – São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios (...)” (grifo nosso).

Discorre ainda o art. 72, inciso XXIX da Lei Orgânica Municipal:

Art. 72. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XXIX – desenvolver o sistema viário do Município; (Grifo nosso)

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Conforme se assevera, por incidir sobre vias públicas, a propositura invade competência alheia, pois como consta no artigo 72, inciso XXIX da Lei Orgânica do Município de Floresta, compete à Chefia do Executivo a desenvolver os sistemas viários municipais. Deste modo, à evidência, a matéria relativa à



análise técnica e consequente implantação de faixas de prioridade de trânsito de veículos não está dentre as competências da Câmara Municipal.

Ademais, é imperioso ressaltar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “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” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712). (grifei)

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 editado¹. (grifei)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 10.389/13, de Sorocaba, de iniciativa legislativa, que dá nova redação ao § 2º do art. 1º da Lei n.º 8.175/2007, de modo a alterar as categorias beneficiárias do 'Bolsa-Atleta'. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência

1 STF, Pleno, ADI n.º 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.



indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º, 24, § 2º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Ação julgada procedente (ADI 0123998-54.2013.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Luis Soares de Mello. Data do julgamento: 11/12/2013). (grifei)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Lei Municipal n.º 948/2011, de Bertiooga, de iniciativa legislativa, que autoriza a criação de programa de patrocínio aos atletas deficientes físicos e metais. Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes,** bem como aos artigos 5º e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. **Inconstitucionalidade formal reconhecida.** Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Ação julgada procedente. (ADI 0088291-25.2013.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Luis Soares de Mello. Data do julgamento: 28/08/2013). (grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, **invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.** (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010). (grifei)

Sintetizando o até agora esposado, podemos afirmar que em razão de tais dispositivos da Lei Maior, incumbe privativamente ao Poder Executivo o exercício e a iniciativa de leis que versem sobre atos concernentes à gestão municipal. De modo que, sendo necessárias leis para o seu exercício, somente o Executivo poderá iniciá-las, sob pena de caracterizar-se invasão de competência, viciando o processo legislativo e seu produto, que se configura



como formalmente inconstitucional, mormente quando respeitante a atos de gestão que independem de qualquer tipo de autorização legislativa.

Contudo, ainda que não ocorresse a inconstitucionalidade decorrente do vício de iniciativa, a sanção do projeto em tela encontraria óbice em razão da imposição de despesas ao Poder Executivo, vez que, é vedado ao Poder Legislativo criar despesa pública sem a devida previsão orçamentária (art. 61, §1º, II, "b", art. 63, I, e art. 195, §5º, todos da CF).

Portanto, a propositura legislativa padece de **VÍCIO DE INICIATIVA**, malferindo os princípios da **RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO** e da **SEPARAÇÃO DE PODERES**, bem como vulnerando o **PACTO FEDERATIVO** e a **REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS DE PROTEÇÃO À SAÚDE**, o veto total é medida que se impõe.

Assim, considerando que a competência de iniciativa legislativa do Poder Legislativo municipal tem limitações constitucionais e na Lei Orgânica do Município de Floresta/PE, não é possível ser criada uma lei de iniciativa do legislativo que aumente despesas ao Poder Executivo, vez que, criaria obrigação financeira para o Município, ofendendo assim a Carta Magna e Lei Orgânica do Município.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade material e formal, em razão violação ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 003/2021.

Assim, concluindo pela improcedência do presente projeto de lei proposto por esta Casa Legislativa, e na certeza que fomos capazes de pôr em evidência a impossibilidade de acatamento do mesmo, pedimos a Vossa Excelência, Senhor Presidente, que transmita a seus ilustres pares as razões do presente veto.

Floresta/PE, 16 de abril de 2021.

ROSANGELA DE MOURA MANICOBA NOVAES
FERRAZ:19329318487

Assinado de forma digital por
ROSANGELA DE MOURA MANICOBA
NOVAES FERRAZ:19329318487
Dados: 2021.04.16 12:40:24 -03'00'

ROSÂNGELA DE MOURA MANICOBA NOVAES FERRAZ
PREFEITA

CÂMARA MUNICIPAL DE FLORESTA-PE
Casa Benício Ferraz
RECEBI o presente documento em
16/04/2021 às 13 hs 22 min.
Recepcionista
Luz Henrique Lopes Clemente

