



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



VETO Nº 2/2022 DE 04 DE OUTUBRO DE 2022

REF. RAZÕES DE VETO AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 196/2021.

Itajaí, 04 de outubro de 2022.

Ilmo. Sr.

Ver. RUBENS ANGIOLETTI

Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí.

Nesta

REF. **RAZÕES DE VETO AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 196/2021**

Senhor Presidente,

O Projeto de Lei Ordinária nº 196/2021, encaminhado por V. Exa. ao Poder Executivo através do Ofício nº 435/2022 e recebido pelo Gabinete do Prefeito em data de 14/09/2022, "DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DETALHADA DO ANDAMENTO DAS OBRAS EM VIAS PÚBLICAS REALIZADOS PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ"

Do ponto de vista formal, contudo, o Projeto de Lei violou o art. 61, § 1º, II, "e" c/c art. 84, VI, "a", da Constituição Federal, bem como o art. 50, § 2º, VI c/c art. 71, IV, "a", da Constituição do Estado de Santa Catarina e, por fim, o art. 29, § 1º, II, "c" da Lei Orgânica do Município de Itajaí - LOMI, eis que a competência para disciplinar as atribuições e a própria estrutura da administração pública municipal é do Poder Executivo.

Afronta, ainda, aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 32 da Constituição Barriga Verde.

A este respeito trazemos pronunciamento do STF no julgamento da ADI 3180/AP, tendo como relator o Min. Joaquim Barbosa, noticiado no Informativo nº 467, daquela Corte:

O Tribunal julgou procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Amapá para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 4º, 5º e 6º da Lei estadual 781/2003, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Qualidade no Serviço Público Estadual, estabelecendo sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos, que ficará sob a coordenação de duas secretarias estaduais, bem como obrigação para que os órgãos e entidades públicas estaduais divulguem resultados da avaliação de seu desempenho e implementem os padrões de qualidade do atendimento, conforme as diretrizes fixadas na lei, no prazo de seis meses.

Entendeu-se que os artigos impugnados ofendem o art. 61, § 1º, II, e, da CF, de observância obrigatória pelos Estados-membros, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para iniciar projeto de lei que disponha sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública. Precedentes citados: ADI 2840 QO/ES



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



(DJU de 11.6.2004); ADI 2799 MC/RS (DJU de 21.5.2004); ADI 2417/SP (DJU de 5.12.2003); ADI 2721/ES (DJU de 5.12.2003)." (Grifo não original)

Não é possível, como visto, o Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal (art. 29, § 1º, II, "c", da LOMI), traçar requisitos que devem ser observados pelo Executivo Municipal, disciplinando, em verdade, sobre organização e funcionamento da administração municipal, em afronta aos princípios de separação, independência e harmonia dos poderes (afronta direta ao art. 2º da Constituição da República).

Nas palavras do Eminentíssimo Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Dr. João Martins: "é sabido que para a efetividade do princípio da Separação dos Poderes do Estado necessário se faz a obediência destes Poderes às regras de competência para iniciativa de leis privativas, previamente definidas na Constituição, sob pena de restar comprometida a própria existência do Poder".^[1]

Percebe-se, ainda, que o referido Projeto de Lei, traz ingerência na organização administrativa, pois especifica e determina como o Poder Executivo deve se comportar, usurpando-lhe, desta forma, a função precípua de administrar, que pelo voto popular e pela Constituição da República, bem como, no presente caso, a Lei Orgânica do Município de Itajaí, cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal, implantar sua política de atuação, metas e planos de Governo.

Aqui vale mencionar o entendimento Paulo Adib Casseb, citando Alexandre de Moraes:

"Desse modo, como anota Alexandre de Moraes, 'o desrespeito às normas de processo legislativo constitucionalmente previstas acarretará a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário (...) Saliente-se, ainda, que mesmo durante o processo legislativo, os parlamentares têm o direito público subjetivo à fiel observância de todas as regras previstas constitucionalmente para a elaboração de cada espécie normativa, podendo, pois, socorrerem-se ao Poder Judiciário, via mandado de segurança".^[2] (Grifo não original)

Portanto, se os parlamentares possuem o direito de ver respeitadas as normas para a elaboração legislativa, também possuem o dever de respeitá-las, não adentrando na esfera legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sob pena de inconstitucionalidade formal da lei.

Corroborando o entendimento esposado cita-se decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DE COMITÊ DE MORTALIDADE MATERNA E INFANTOJUVENIL NO MUNICÍPIO. PREVISÃO DE SUPORTE ADMINISTRATIVO, PESSOAL, FINANCEIRO E OPERACIONAL PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. MODIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIA DE ÓRGÃO VINCULADO AO EXECUTIVO E IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS AO MUNICÍPIO. INVIABILIDADE. USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS A ELE VINCULADOS (ART. 50, § 2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) E SOBRE O ORÇAMENTO (INCISO III DO MESMO DISPOSITIVO). VÍCIO FORMAL VERIFICADO. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N.º 6.815/2016 DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA DECLARADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

A circunstância de a norma de iniciativa parlamentar alterar a competência de órgão diretamente vinculado ao Executivo e prever a alocação de recursos para sua execução configura violação do princípio da tripartição dos poderes consagrado nas Constituições Federal e Estadual.^[3] (Grifo não original)



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



Cabe ainda mencionar o seguinte julgado, do mesmo Tribunal, referente a caso análogo ao Projeto de Lei Ordinária nº 196/2021, veja-se:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORDINÁRIA N. 9.658/2014 DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, QUE CRIA O SERVIÇO DE AGENDAMENTO DE CONSULTAS MÉDICAS PELA INTERNET NA REDE BÁSICA DE SAÚDE VINCULADA AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). NORMATIVO ENCRETADO PELA CÂMARA DE VEREADORES E PROMULGADO PELO PRESIDENTE DA CASA APÓS VETO DO PREFEITO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE ACERCA DA ORGANIZAÇÃO E DAS ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE SAÚDE. IMPOSIÇÃO DE AUMENTO DE DESPESAS A RESPEITO DAS QUAIS NÃO HÁ CORRELATA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. COMPETÊNCIA LEGIFERANTE PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. EXEGESE DOS ARTS. 32 E 50, § 2º, INC. VI, DA CONSTITUIÇÃO BARRIGA VERDE. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA CORTE E DO TJRS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS RETROATIVOS. PEDIDO PROCEDENTE. [4] (Grifo não original)

E do voto extraí-se:

“O ato normativo impugnado, aliás, implica a violação dos princípios constitucionais da separação e da harmonia dos poderes e da reserva da administração, eis que, editando a implementação de medidas que geram obrigações e deveres ao Poder Executivo municipal, o Poder Legislativo interfere diretamente na administração do ente federativo, o que não lhe é dado fazer, todavia.”

O ainda hoje insuperável Hely Lopes Meirelles^[5], já asseverava:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.

(...)

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais.” (Grifo não original)

Destarte, a lei em exame ofende o texto constitucional por fundamento no vício de iniciativa, pois reservada ao Prefeito Municipal a iniciativa do processo legislativo para mudança nas atribuições administrativas, in casu, obrigando a divulgação detalhada do andamento das obras em vias públicas realizadas pela administração direta e indireta do Município de Itajaí (art. 61, § 1º, II, “e” c/c art. 84, VI, “a”, da CF, bem como o art. 50, § 2º, VI c/c art. 71, IV, “a”, da CESC e, por fim, o art. 29, § 1º, II, “c” da LOMI).

Nesse passo não está o Poder Legislativo autorizado, segundo as normas Constitucionais, à edição de leis que criem atribuições ao Poder Executivo. Principalmente, como no presente caso, onde haverá um necessário aumento de custos com customização e integrações das ferramentas a serem disponibilizadas, bem como a necessária nomeação de novos servidores que serão responsáveis pela alimentação dos dados e informações nos sistemas, posto que as Secretarias que seriam responsáveis por tais atribuições, no momento não possuem pessoal para o imediato cumprimento das atribuições previstas no Projeto de Lei Ordinária nº 196/2021.

Ainda cabe mencionar que, o presente veto não traz qualquer prejuízo à Municipalidade posto que, o Poder Executivo já tem a obrigatoriedade de divulgação no Portal da Transparência sobre todas as licitações ocorridas no município –



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



sejam as licitações ou termos aditivos, com prazos e preços. E, no tocante às obras, a empresa contratada é obrigada a divulgar através de placa de obra um resumo do objeto contratado, com a data de início e possível conclusão – prazo da obra contratual – e seu respectivo valor.

Aqui, cabe trazer as palavras do Ministro Gilmar Mendes, em artigo publicado na RE – Revista Eletrônica, nº 11:

“Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar.”^[6]

Portanto, não basta apenas que a criação, ou alteração, das normas seja juridicamente possível, tem ela também, que ser necessária ao mundo jurídico, tem que haver a necessidade de se alterar ou criar normas, necessidade esta que deve ser devidamente justificada e motivada.

Diante do exposto, denota-se que não é juridicamente possível a sanção do Projeto de Lei Ordinária nº 196/2021 diante do vício de iniciativa com criação de atribuição e aumento de custos ao Poder Executivo e nem necessária a incorporação do presente ao arcabouço jurídico do Município de Itajaí, tendo em vista que a situação nele regulamentada já vem sendo cumprida pelo Município de Itajaí.

Submetemos o presente veto à deliberação dessa Egrégia Casa de Leis e esperamos seja o mesmo mantido, em face das razões mencionadas.

Aproveitamos esta oportunidade para renovar votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

VOLNEI JOSÉ MORASTONI
Prefeito Municipal

GASPAR LAUS
Procurador-Geral do Município

[1] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2000.021135-4, rel. Des. João Martins, data do julgamento 03/04/2002.

[2] Processo Legislativo – Atuação das comissões permanentes e temporárias, Revista dos Tribunais, 2008, pág. 19

[3] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4000627-63.2018.8.24.0000, rel. Des. Marcus Tulio Sartorato, data do julgamento 18/04/2018.

[4] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2015.020427-1, rel. Des. Eládio Torret Rocha, data do julgamento 07/10/2015.

[5] Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 2008, pág. 748.

[6] In <http://www.direitodoestado.com.br/>



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



PREFEITURA DE ITAJAÍ, 04 DE OUTUBRO DE 2022

VOLNEI MORASTONI
PREFEITO MUNICIPAL

GASPAR LAUS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO