

**Ofício n°:1352/GP/2022**

ASSUNTO ENCAMINHA **VETO AO AUTÓGRAFO DE LEI N° 828/2022**

A SUA EXCELENCIA O SENHOR

CARLOS ANTONIO DE LIMA

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL – RJ.

PREZADO PRESIDENTE,

Senhores Vereadores:

Em conformidade com o disposto no art. 51, § 1º, da Lei Orgânica do Município, apresento VETO TOTAL ao Autógrafo de Lei n° 828/2022, de autoria dos Vereadores **RONÁRIO DE SOUZA DA SILVA e FERNANDA EMERENTINO DOS SANTOS**, que “DISPÕE SOBRE A RESERVA DE UNIDADES DOS PROGRAMAS HABITACIONAIS PARA AS MULHERES VITIMAS DE VIOLÊNCIA DOMESTICA E FAMILIAR E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

#### **RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO**

Em que pese a louvável iniciativa dos vereadores autores do Autógrafo de Lei em pauta, apresentamos VETO TOTAL ao referido Autógrafo de Lei, em razão desse sofrer de vício de ilegalidade e inconstitucionalidade, por violação à iniciativa privativa do chefe do poder executivo e ao princípio da separação dos poderes pelas razões a seguir expostas:

Na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, inexistindo liberdade absoluta ou plenitude legislativa nessa matéria, prerrogativa só conferida ao poder constituinte originário.

Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta, In: Revista de Direito Público n.º 88, p. 5. assevera:

“A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.”

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna.

E, na concretização desse princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. Sem grifo no original.

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 09 - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Como se vê, o Município pode legislar sobre assunto de interesse local e, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O Regimento Interno desta Casa (art. 164), por sua vez, estabelece que Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

Portanto, são de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de lei que (art.62 da Lei orgânica):

Art. 62 - A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora ou a qualquer Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos, ou aumentem vencimentos ou vantagens dos servidores da administração direta, autárquica ou fundacional;

b) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

c) o Plano Plurianual de Investimentos, as Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento anual;

Pois bem.

O projeto de lei em tela em que pese de nítido interesse local, com vistas ao combate da violência doméstica de grupos vulneráveis e à efetivação da dignidade humana invadiu os limites da sua competência legislativa e administrativa.

Questão das mais tormentosas para os operadores de direito, à luz do princípio da independência e da harmonia entre os poderes é a definição dos limites da atividade do Poder Legislativo em relação àquelas de competência exclusiva do Poder Executivo.

Em julgamento de um caso semelhante, assim julgou o Tribunal de Justiça Catarinense: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.286, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE INSTITUIU O "PROJETO DE PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA COM A ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA". DIPLOMA QUE, APESAR DE IMPLEMENTAR PROGRAMA SOCIAL, DE INTERESSE LOCAL, PARA PROTEÇÃO DE GRUPOS VULNERÁVEIS, CRIOU NOVA COMPETÊNCIA À SECRETARIA DE SAÚDE MUNICIPAL E ATRIBUIÇÕES A SEUS SERVIDORES, EM NÍTIDA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL E DA AUTOGESTÃO DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 32 E 50, INCISOS II, IV E VI, E 71, INCISO IV, "a", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA

DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS RETROATIVOS "EX TUNC". (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4035623-87.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Stanley da Silva Braga, Órgão Especial, j. 18-12-2019).

Tem mais,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CANOINHAS. INSTITUIÇÃO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DISPOSIÇÕES DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. MÁCULA DE GÊNESE DO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE AREÓPAGO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, COM EFEITOS EX TUNC, DA LEI MUNICIPAL N. 6.143/2017, POR VÍCIO DE INICIATIVA. (Direta de Inconstitucionalidade n. 4004161-15.2018.8.24.0000, da Capital, rel. Des. José Carlos Carstens Köhler, Órgão Especial, j. 21-8-2019).

Ainda,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO, COM IMPOSIÇÃO DE CONDUTAS E SERVIÇOS AO PODER EXECUTIVO, INCLUSIVE QUANTO AS ATRIBUIÇÕES E CRIAÇÃO DE SETORES E SERVIÇOS RELACIONADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL LOCAL, COM REFLEXOS NAS CONTAS DO

MUNICÍPIO. VÍCIO FORMAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 32, CAPUT, E 50, § 2º, INCISO VI, E 71, INCISO IV, ALÍNEA "A", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. "Não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extingui-los. De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las. Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário" (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydney Sanches, j. 21/08/2002) (Direta de Inconstitucionalidade n. 9155403-38.2015.8.24.0000, da Capital, rel. Des. César Abreu, Órgão Especial, j. 2-3-2016).

Por tais razões, entendo que a presente proposição padece do vício de inconstitucionalidade.

O veto ao autógrafo de lei em questão se faz necessário para evitar a invasão de competência do Executivo Municipal, em outras palavras: apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação ao art. 78 da LOM.

Conforme reiteradamente salientado, não compete ao Poder Legislativo criar atribuições a serem desempenhadas por órgãos do Poder Executivo, pois, do contrário, resta sobejamente caracterizada ofensa à

separação e independência entre os Poderes, por mais nobre que seja tal proposta.

Como já expusemos em diversas outras oportunidades, as normas de processo Legislativo do âmbito Municipal devem obedecer ao que é estabelecido na Constituição Federal. A iniciativa de leis que importem em despesa para o Executivo devem partir de seu chefe (art. 61, §1º, inciso II, aliena "a" e "c" c.c artigo 112, §1º, inciso II alienas "a", "b" e "d" da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Com efeito, mister se faz mencionar incidência do princípio da simetria. Obediência aos preceitos constitucionais de repetição obrigatória pelos demais entes federados. Tal conduta do Legislativo afronta o princípio da separação dos Poderes e as normas de Organização administrativa dos entes.

Nesse sentido:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N. 4.161/2004 QUE OBRIGA O PODER EXECUTIVO A FORNECER GRATUITAMENTE VACINA DA MARCA PREVENAR A TODAS AS CRIANÇAS QUE NÃO ULTRASSEM OS 7 (SETE) ANOS DE IDADE - LEGISLAÇÃO QUE CRIA DESPESAS AO PODER EXECUTIVO - INICIATIVA DA LEI EFETUADA PELO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - ARGUIÇÃO PROCEDENTE. Dentre as leis que são



de iniciativa exclusiva do prefeito municipal ressaltem-se aquelas que criem ou aumentem despesas. A Lei Municipal de iniciativa da Câmara Municipal que obriga o fornecimento gratuito da vacina marca Prevenar a todas as crianças que não ultrapassem os 7 (sete) anos de idade, por criar despesas, padece de vício de inconstitucionalidade por violar o princípio da separação dos poderes.

(TJ-MS - ADI: 14695 MS 2004.014695-1, Relator: Des. Carlos Stephanini, Data de Julgamento: 10/08/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/09/2005)

A iniciativa legislativa, como enfatiza a doutrina, tem a natureza jurídica de poder; se o Órgão Legislativo utiliza esse poder na parte afeta ao chefe do Executivo, o faz se legitimidade, posto não ter sido autorizado pelas normas constitucionais para tanto.

Portanto o autógrafo de lei encaminhado para sanção do Chefe do Executivo encontra-se eivado de vício de iniciativa.

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Autógrafo de Lei não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal.

Portanto, considerando os argumentos supra, o Prefeito Municipal de Poeto Real-RJ, opõe veto total ao autógrafo de lei nº828 de 26 de setembro de 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO REAL  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
GABINETE DO PREFEITO



Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Porto Real, 20 de outubro de 2022

ALEXANDRE AUGUSTUS SERFIOTIS

PREFEITO