

020  
DA  
CÂMARA

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

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
PROCESSO Nº:	Fls.:
RUBRICA:	



Ofício nº: 027/GP/2022

**VETO AO AUTÓGRAFO DE LEI Nº 766/2021**

ASSUNTO ENCAMINHA VETO

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ	
<b>PROTOCOLO</b>	
Nº: <b>070-22</b>	Fls.:
Data: <b>28/JAN 2022</b>	

A SUA EXCELÊNCIA 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 nº 766/2021, de autoria do Vereador **DIEGO GRACIANI DE ALMEIDA**, que institui o auxílio para os membros ativos da guarda civil municipal de Porto Real (CGM), e dá outras providências.

**RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO**

Em que pese a louvável iniciativa do vereador autor do Projeto em pauta, apresentamos VETO TOTAL ao referido Autógrafo de Lei nº 766/21, em razão desse sofrer de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional e contrário a Lei Orgânica do Município pelas razões a seguir expostas:



Autenticar documento em /autenticidade  
com o identificador 37003700300030003A005000, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -  
ICP - Brasil.



Inicialmente, é necessário analisar o presente Projeto de Lei sob o seu aspecto formal, com o escopo de identificar eventual vício de iniciativa cometido no decorrer do processo legislativo ou outro vício formal que prejudique a análise material da proposta.

Nesse sentido, verifico que o Autógrafo de Lei 766/2021 possui vício formal de iniciativa, por violar os artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal combinado com **incisos VI e X do art. 58 da Lei Orgânica Municipal:**

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

**II** - disponham sobre:

...



b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

E bem verdade que a proposta possui modal autorizativo, ou seja, o Projeto apenas autoriza o Poder Executivo a criar a indenização para aquisição de uniformes e acessórios para os servidores integrantes da Guarda Civil Municipal.

Note-se que a propositura autoriza a criação de uma indenização, a ser paga diretamente aos servidores integrantes da GCM. Com o recebimento da indenização, caberá aos servidores a aquisição dos uniformes e acessórios, o que e, com toda certeza, temerário.

Isto porque, em primeiro lugar, dificultara a padronização dos uniformes da Guarda Civil Municipal. Não é presumível nem razoável que todos os servidores encomendem os uniformes e acessórios na mesma empresa.

No entanto, cabe ao próprio Executivo definir como se dará a forma de aquisição dos uniformes e acessórios para a Guarda Civil Municipal, incumbindo ao mesmo ainda a definição se a aquisição dos uniformes e acessórios se dará por meio de licitação ou pelo método previsto na propositura, notadamente a criação de indenizações a serem pagas aos próprios servidores.

Ainda se todos os servidores optarem em ir mesma



empresa fabricante dos uniformes e acessórios, tal fato poderá resultar prejuízos aos gestores do Poder Executivo, tendo em vista que poderá configurar uma fraude ao procedimento licitatório ou a outra norma financeira.

Resta evidente, portanto, que o Projeto de Lei em análise invade, de forma indevida, na gestão de serviços públicos relacionados com a Guarda Civil, criando novas obrigações para a referida superintendência.

O vício de iniciativa consiste na impossibilidade do Poder Legislativo iniciar Projeto de Lei que estabelece nova atribuição e altera o funcionamento de um órgão de atuação executiva.

O Poder Legislativo não pode criar atribuições a um órgão relacionado com o Poder Executivo Municipal, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, conforme disposto no 2º artigo da Constituição Federal.

Com efeito, esse entendimento esta em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria legislativa que compete, de forma exclusiva, ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.  
RECURSO EXTRAORDINARIO INTERPOSTO SOB A EGIDE DO



CPC/1973. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 6.652/2010 DO MUNICIPIO DE GUARULHOS. ORIGEM PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO A ORGAO PUBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETENCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPREENSAO DIVERSA. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SUMULA 280/STF. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGENCIA DO CPC/1973. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Publica. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional local, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 785019 AgR, Relator (a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 24/04/2018, PROCESSO E:LETRONICO Dje-092 DIVULG 11-05-2018 PUBLIC 14 -05-2018) (STF - AgR RE: 785019 SP - SAO PAULO, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 24/04/2018, Primeira Turma, Data de Publica ao: DJe-092 14 -05-2018)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO  
EXTRAORDINARIO. AÇÃO DIRETA DE



INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

**1. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE SE ENCONTRA EM sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AgR RE: 653041 MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Jul gclmento: 28/06/2016, Primeira Turma)

Desse modo, não restam dúvidas que a aludida propositura recaia na esfera de atribuições de órgão vinculado ao Poder Executivo, de modo que a deflagração da medida por iniciativa parlamentar viola o art. 61, § 2º, II da Constituição da Republica, além de suprimir do Chefe do Executivo a prerrogativa constitucional de exercer a direção da Administração (art. 84, inciso 11, CF).

Os preceitos do PLO criam obrigação ao Poder Executivo Municipal, o que não poderia passar ao largo das normas de iniciativa do processo legislativo.

Nesse sentido, há pronunciamento da Corte Suprema em diversas ações: ADI 969 (Rel. Min. Joaquim Barbosa), ADI



3343 (Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux), ADI 3075 (Re l. Min. Gilmar Mendes), ADI 2364 M C (Re l. Min. Celso de Mello), e RE 427.574 ED (Rel. Min. Celso de Mello). A título exemplificativo transcreve-se a ementa da decisão no bojo do RE 427.574 ED:

RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA A JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE A DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - 0

princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas a exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

E que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredindo o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação "ultra vires" do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas



prerrogativas institucionais. (RE 427574 ED,  
Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segundo Turma,  
ju/gado em 13/12/2011, ACORDAO ELETRON/CO DJe-  
030 0/VULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v.  
101, n. 922, 2012, p. 736-741)

Cumpra advertir, ainda, que o Município não pode se omitir no exercício das suas competências administrativas previstas em lei, não sendo uma faculdade, mas sim um poder-dever. Por isso, o Município já é demandado, diariamente, pelos órgãos de controle a exercer as competências vazadas no ordenamento jurídico. Portanto, a criação de mais uma competência, por mais nobre que seja para a população, não pode ser veiculada sem a necessária aferição dos impactos financeiros e para a Administração.

Portando, os preceitos do PLO <sup>AL</sup> criam obrigação ao Poder Executivo Municipal, o que não poderia passar ao largo das normas de iniciativa do processo legislativo. Nesse sentido, o texto e de competência reservado do Chefe do Poder Executivo.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, **pois diz respeito à organização e funcionamento dos serviços da administração municipal**, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme **incisos VI e X do art. 58 da Lei Orgânica Municipal**.

O veto ao autógrafo de Lei em questão se faz necessário para evitar a invasão da 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. 58 da Lei Orgânica do Município.

Cumpre destacar, como já mencionado, por mais louváveis que possam ter sido as intenções do ilustre proponente, que o Autógrafo de Lei nº766/21, ao instituir obrigação para o Poder Executivo Municipal institui o auxílio para os membro ativos da guarda civil municipal de porto real (CGM), e dá outras providências, cuja disciplina é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

De mais a mais, é de se observar que o projeto gera de forma extraclasse ao Executivo, estar-se-á também diante de vício de iniciativa.

A fiscalização e execução de tais programas incumbem inevitavelmente ao Poder Executivo Municipal, por meio da atuação do órgão competente. Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Confira-se, a propósito, o hodierno entendimento do STF sobre casos análogos:

*"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA.  
LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE  
SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A  
ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.  
INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO  
AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão  
recorrido que se encontra em sintonia com a*



*jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).*

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Autógrafo de Lei nº 766/21 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.

Diante do exposto, com fundamento nas justificativas acima e no artigo 7º da Constituição Estadual, artigos 2º e 22, inciso XI da Constituição Federal, o poder executivo VETA INTEGRALMENTE O AUTÓGRAFO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 766/2021.

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

Porto Real, 19 de janeiro de 2022



ALEXANDRE AUGUSTUS SERFIOTIS

PREFEITO

