



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

MENSAGEM DE VETO TOTAL.

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores.

Em conformidade com o disposto no Art. 20, III, da Lei Orgânica do Município, apresento VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 04/2024, de autoria do Poder Legislativo através da Vereadora Joana Avelina Macedo, que autoriza o Poder Executivo Municipal a “REPASSAR INCENTIVO FINANCEIRO ADICIONAL AOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AOS AGENTES DE COMBATES ÀS ENDEMIAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, pelas razões a seguir expostas:

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO.

Em que pese a louvável iniciativa da vereadora autora do Projeto em pauta, apresentamos VETO TOTAL ao referido Projeto de Lei, em razão desse sofrer de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional e contrário a Lei Orgânica do Município e a Constituição Federal, pelas razões a seguir expostas:

O fato é que o Projeto de Lei em comento apresenta inconstitucionalidade e contraria a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa.

A Constituição Federal em seu art. 29, estabelece que o Município reger-se-á por Lei Orgânica, devendo ser atendidos os princípios estabelecidos na própria Constituição e na Constituição do respectivo Estado.

A Nossa Carta Magna, ou seja, a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 61, § 1º, estabelece as matérias que são de iniciativa privativa do Presidente da República, e em seu inciso II, “a”, estabelece que o aumento da remuneração de funcionário é de competência do chefe do executivo. Vejamos:

Câmara Municipal de Olho D'água
Recebido Hoje

23/04/2024

Deborah Almeida



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.

GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.

CNPJ: 08.944.076/0001-87

“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:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;”

Senhores vereadores, a Lei Orgânica do Município de Olho D'água/PB, por simetria a Constituição Federal, tipificou as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dentre elas o aumento de remuneração de funcionários, conceder auxílios, prêmios, ou subvenções, prover os cargos públicos e praticar todos os atos inerentes aos servidores municipais.

Isso porque compete privativamente ao Prefeito (chefe do executivo) propor Projeto de Lei que disponha sobre a implantação ou pagamento de incentivo financeiro a determinada categoria ou funcionários da edilidade, mais especificamente no âmbito da Secretaria de Saúde, conforme incisos V e XIII, do art. 20, da Lei Orgânica do Município, e ainda, o Art. 47, do mesmo diploma legal, por ser de iniciativa do prefeito a elaboração de leis que versem sobre matéria financeira e orçamentária.

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 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.

O princípio constitucional da reserva de administração intenta limitar a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo. Trata-se de princípio que prestigia a separação dos poderes, com o que se impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência do executivo. Daí porque são formalmente inconstitucionais as Leis, de origem parlamentar, que dispõem sobre concessão de auxílios, prêmios, aumento de salários, provimento de cargos públicos e sobre matéria afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública.

Portanto, o PL em questão viola frontalmente matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, que estão previstas nos incisos V e XIII do art. 20 da Lei Orgânica Municipal, e ainda, o Art. 47 da mesma norma, pois adentra na organização com a concessão de incentivo financeiro adicional aos servidores ACS e ACE, e ainda, cria uma obrigação anual ao Município de realizar o pagamento de incentivo financeiro, sem previsão na lei orçamentaria anual.

Em suma, o Projeto de Lei em análise manifesta ingerência indevida em matéria afeta à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo e, portanto, em vilipêndio à disciplina prevista na Lei Orgânica Municipal, relativa às normas de absorção compulsória (ou de repetição obrigatória) da Constituição Federal acerca do devido processo legislativo. A matéria elaborada mediante iniciativa da vereadora, as disposições da lei ora atacada versam, inequivocadamente, sobre matéria afeta à organização e ao funcionamento da administração pública local, matérias estas de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sob pena de violação frontal aos incisos V e XIII do art. 20 e do Art. 47 da Lei Orgânica Municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

Quando a pretexto de legislar o Poder Legislativo administra editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

Não se chegaria a conclusão diversa partindo da premissa de que a presente lei é simples **“lei autorizativa”**, da qual não resta nenhuma imposição para o administrador público.

Nesse sentido é o ensinamento de Sérgio Resende de Barros:

“(...) Em 17 de março de 1982 – ainda sob a Constituição (Emenda Constitucional nº 1/69) anterior à atual – o plenário do Supremo Tribunal Federal julgou representação (nº 993-9) por inconstitucionalidade de uma lei estadual (Lei nº 174, de 8/12/77, do Estado do Rio de Janeiro) que autorizava o Chefe do Poder Executivo a praticar ato que já era de sua competência constitucional privativa. Nesse julgamento, decidiu, textualmente: O só fato de ser autorizativa a lei não modifica o juízo de sua invalidade por falta de legítima iniciativa. Não obstante a clareza do acórdão (Diário da Justiça de 8/10/82, p. 10187, Ementário nº 1.270-1, RTJ 104/46), persistiu por toda a Federação brasileira, nos níveis estadual e municipal, a prática de “leis” autorizativas (...).

Insistente na prática legislativa brasileira, a “lei” autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de “leis” passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.

(...)

Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei – o fim: seja determinar, seja autorizar – não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.

GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.

CNPJ: 08.944.076/0001-87

retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.

(...)

A Jurisprudência, inclusive do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** já estabeleceu que este tipo de lei fere inclusive a iniciativa do Executivo, violando o Princípio da Separação dos Poderes e não se convalida nem mesmo com a sanção do Chefe do Executivo, valendo conferir:

ADI 4884

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ROSA WEBER

Julgamento: 18/05/2017

Publicação: 31/05/2017

Ementa

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 64, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 13.417/2010 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. REMUNERAÇÃO. AUMENTO DA DESPESA PREVISTA. VEDAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, "a", 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.

GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.

CNPJ: 08.944.076/0001-87

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. 1. Os arts. 61, § 1º, II, "a", e 63, I, da Constituição da República traduzem normas de obrigatória observância pelos Estados-membros (arts. 18 e 25 da Constituição da República). **2. Segundo a jurisprudência reiterada desta Suprema Corte, embora o poder de apresentar emendas alcance matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, são inconstitucionais as alterações assim efetuadas quando resultem em aumento de despesa, ante a expressa vedação contida no art. 63, I, da Constituição da República.** Precedentes. 3. Inconstitucionalidade formal do art. 64, parágrafo único, da Lei nº 13.417/2010 do Estado do Rio Grande do Sul, por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Observação

- Acórdão(s) citado(s): (EMENDA PARLAMENTAR, PROJETO DE LEI, RESERVA DE INICIATIVA, CHEFE DO PODER EXECUTIVO) RE 134278 (TP), ADI 2170 (TP), ADI 2305 (TP), ADI 2583 (TP), ADI 2887 (TP), ADI 3288 (TP), ADI 1050 MC (TP), ADI 865 MC (TP), ADI 4433 (TP).
Número de páginas: 14. Análise: 08/06/2017, MAD.

ADI 6337

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ROSA WEBER



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.
RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

Julgamento: 24/08/2020

Publicação: 22/10/2020

Ementa

EMENTA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL.
PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO ESTADUAL.
ART. 70, §2º, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS
GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI.
SANÇÃO DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE
CONVALIDAÇÃO PROCESSUAL DO VÍCIO DE
INICIATIVA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA.
INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 27 DA LEI 9.868/99.
MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SITUAÇÃO
DE TUTELA DA SEGURANÇA JURÍDICA E
EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. 1. Sanção
executiva não tem força normativa para sanar vício de
inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de
vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa
institucional do Chefe do Poder Executivo. O processo
legislativo encerra a conjugação de atos complexos
derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do
Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo.
Precedentes. 2. Os limites da auto-organização política não
podem violar a arquitetura constitucional estruturante. O
processo legislativo encerra complexo normativo de
edificação de espécies normativas de reprodução
obrigatória. Nesse sentido, a interpretação jurídica adscrita
ao art. 25 da Constituição Federal (ADI 4.298, ADI 1.521,



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

ADI 1.594. ADI 291). 3. Norma originária de conformação do processo legislativo estadual com vigência há mais de três décadas. A modulação dos efeitos da decisão, no caso, apresenta-se como necessária para a tutela adequada da confiança legítima que resultou na prática de atos com respaldo em autoridade aparente das leis publicadas e observa a boa-fé objetiva enquanto princípio geral de direito norteador das decisões judiciais. 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com atribuição de modulação dos efeitos da decisão.

Neste sentido, é o entendimento do TJ-RS, in verbis:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE HERVAL QUE DISCIPLINA AS INSTALAÇÕES DE CERCAS ENERGIZADAS DESTINADAS À PROTEÇÃO DE PERÍMETROS. ART. 4º DA LEI MUNICIPAL Nº 1.321/16 QUE ATRIBUI À SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE O DEVER DE FISCALIZAÇÃO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA NO PROCESSO LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071130603, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 20/03/2017)

Segundo voto do Ministro Celso de Mello na ADI nº 776 MC, a reserva da administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, in verbis:



PREFEITURA MUNICIPAL DE OLHO D'ÁGUA-PB.
GABINETE DA PREFEITA.

RUA FAUSTO DE ALMEIDA COSTA, S/N, CEP 58760-000.
CNPJ: 08.944.076/0001-87

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do 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 editado." (ADI 1391 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/1996, DJ 28-11-1997 PP62216 EMENT VOL-01893-01 PP-00172).

Portanto, em virtude do presente Projeto conter vício de origem o tornando inconstitucional, violando o princípio da separação dos poderes e os incisos V e XIII, do Art. 20, e ainda, o Art. 47, da Lei Orgânica do Município, Veto em sua totalidade tomando por base os argumentos acima expostos.

Sem mais para o momento, elevo os votos de estima e consideração.

Gabinete da Prefeita, Olho D'água/PB, 23 de Abril de 2024.


Joana Sabino de Almeida Carvalho.
Prefeita Constitucional.