



OF GP Nº /17

Cuiabá-MT, de de 2017.

A Sua Excelência o Senhor

VER. JUSTINO MALHEIROS

Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

NESTA

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº /2016 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que “**Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Assistência à Criança Portadora de Microcefalia e dá outras providências**”, para a devida análise em caráter de urgência.

Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

EMANUEL PINHEIRO

Prefeito Municipal

1



MENSAGEM Nº /2017

**Excelentíssimo Senhor Presidente,
Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL** aposto ao Projeto de Lei que “**Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Assistência à Criança Portadora de Microcefalia e dá outras providências**” de autoria do ilustre Vereador Paulo Araújo, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O ilustre Vereador Paulo Araújo apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Exordialmente verifica-se que a pretensão do eminente legislador é criar, junto à Secretaria Municipal de Saúde, o Programa Municipal de Assistência à Criança Portadora de Microcefalia a ser implantado nas unidades do Sistema Único de Saúde do Município de Cuiabá.

Outrossim, a lei que se visa criar estabelece que o referido Programa oferecerá, dentre outras assistências, o acompanhamento com fonoaudiólogo, fisioterapia, acompanhamento psicológico dos pais, fornecimento de remédios etc.



Desta feita, há de se notar que **a iniciativa de lei para a criação do Programa desta natureza, é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, uma vez que tem relação com a organização e o funcionamento da Administração Municipal.**

Assim sendo, em que pese a nobre intenção do Vereador autor do Projeto de Lei em testilha, verifica-se que o mesmo **fixa obrigações e responsabilidades relativas ao Poder Executivo e seus órgãos, invadindo a competência deste**, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste ente, revelando ainda a sua incompatibilidade com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos na Constituição Federal, o que enseja a aposição de veto a este regramento.

A Lei Orgânica do Município de Cuiabá no seu artigo 27 assim prescreve:

“Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional;

II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;

IV – matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.”

Ora, pela interpretação sistemática de tal dispositivo conclui-se que, se cabe ao chefe do Poder Executivo Municipal dispor sobre criação, transformação ou extinção



de cargos na Administração, bem como pela criação e extinção de suas Secretarias e órgãos, **não é lógico que o Poder Legislativo por sua própria iniciativa atribua funções a órgãos pertencentes àquele Poder.**

Desta forma, há ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

Neste sentido, vejamos ainda o que aduz a Lei Orgânica do Município, acerca da competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração no âmbito deste ente federado:

*Art. 41 **Compete ao Prefeito,** entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal [municipal], quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

(...)

Com efeito, a criação de Programa no âmbito das unidades públicas de saúde desta municipalidade, que carecerá, para a sua efetiva implantação, de equipe multiprofissional, insumos, remédios e/ou procedimentos cirúrgicos certamente abrangerá às ações compelidas ao Poder Executivo, adentrando, inexoravelmente, na esfera relacionada à organização e funcionamento da administração, o que é de competência do respectivo Chefe do Poder. Assim, imiscuiu-se o Poder Legislativo em



matéria tipicamente administrativa, de competência exclusiva do Chefe Executivo, nos termos da alínea *a* do inciso VI do art. 84 da CF e dos dispositivos constantes da Lei Orgânica do Município.

É ponto pacífico na doutrina e 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.

Acerca do assunto, leciona Paulo Napoleão Nogueira da Silva que *"as decisões sobre organização e funcionamento da administração federal, naturalmente, competem a quem exerce sua direção superior (inc. II); mas, via de decreto, tais decisões restringir-se-ão aos aspectos operacionais da estrutura já existente, e assim mesmo quando não importarem em acréscimo de despesas ao Erário"* (Breves Comentários à Constituição Federal. Rio de Janeiro: Forense, 2003, v. 2, p. 218, item 851).

Impende ressaltar, de igual modo, que para o devido cumprimento e efetivação dos dispositivos constantes da lei ora em apreço o Poder Executivo Municipal necessitaria implantar medidas que possivelmente gerariam despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual, o que não pode ser admitido, visto que contrário aos ditames da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Ademais, vejamos o que dispõe a Constituição Federal/1988:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;



II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Diante do dispositivo constitucional acima transcrito, torna-se imprescindível que exista a comprovação da disponibilidade orçamentária e financeira do ente público para suportar tal despesa, a fim de compatibilizar a presente intenção com os ditames legais, o que não é o presente caso

Desse modo, a iniciativa parlamentar denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração, corolário da separação de poderes.

Eis o escólio de Hely Lopes Meirelles:

*“A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. **A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.**”*

Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua



com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

*(...) **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções** (CF, art. 2º). (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439)."*

Diante deste entendimento, torna-se clara a interferência do Poder Legislativo no Executivo, uma vez que as leis que versam sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, assim como a prestação de serviços públicos são de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo.

Assim, a lei de iniciativa parlamentar, não contém proposição geral e abstrata e, sendo detidamente analisada, verifica-se que ela representa ingerência nas prerrogativas do Chefe do Executivo Municipal.

No Supremo Tribunal Federal já se decidiu que "*o desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da 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.*"

Oportunamente, imperioso registrar que o vício de iniciativa não é convalidado pela sanção tácita, de acordo com o entendimento solidificado no Supremo Tribunal Federal:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO – INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA - INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. - O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O



VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - *A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES).* - *A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes. A QUESTÃO DA EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE "IN ABSTRACTO".* - *A declaração final de inconstitucionalidade, quando proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de fiscalização normativa abstrata, importa - considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente - em restauração das normas estatais anteriormente revogadas pelo diploma normativo objeto do juízo de inconstitucionalidade, eis que o ato inconstitucional, por ser juridicamente inválido (RTJ 146/461-462), sequer possui eficácia derogatória. Doutrina. Precedentes (STF). (STF, ADI nº 2.867/ES, Tribunal Pleno, rel. Ministro Celso de Mello, j. 03-12-2003, DJ de 09-02-2007).*

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.



Neste contexto, em que pese o art. 25 da Lei Orgânica do Município assegurar que a iniciativa de leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado, não podemos deixar de observar as regras pertinentes à iniciativa privativa de leis, constantes no ordenamento jurídico vigente tanto na esfera federal, como na estadual e municipal.

Desta forma, flagrada a inconstitucionalidade formal da presente norma, impõe-se a oposição de Veto Total ao texto de lei repousado no bojo do presente processo.

Diante das razões ora explicitadas, que demonstram os óbices que impedem a sanção do texto aprovado, vejo-me na contingência de vetá-lo totalmente, com fundamento no artigo 41, IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafo constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, em Cuiabá, de de 2017.

EMANUEL PINHEIRO

Prefeito Municipal