

OF.GP.Nº 1.508 /15

Cuiabá-MT, 28 de 08 de 2015.

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
SISTEMA DE PROTOCOLO

A Sua Excelência o Senhor

VER. JULIO PINHEIRO

DATA: 01-09-15

10-848-2015

HORA: 10:46

Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

NESTA

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº 59 /2015 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que **“REVOGA O PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. DA LEI Nº 4.424, DE 16 DE SETEMBRO DE 2003, ALTERADA PELA LEI Nº 5.920, DE 19 DE MARÇO DE 2015”** 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,



MAURO MENDES FERREIRA

Prefeito Municipal

1

MENSAGEM Nº 59 /2015

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 **“REVOGA O PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. DA LEI Nº 4.424, DE 16 DE SETEMBRO DE 2003, ALTERADA PELA LEI Nº 5.920, DE 19 DE MARÇO DE 2015”** de autoria do ilustre Vereador Allan Kardec, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

A lei que se visa criar pretende revogar o parágrafo único do art. 4º da Lei nº 4.424, de 16 de setembro de 2003, que autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a efetuar a contratação de pessoal por tempo determinado e dá outras providências.

Pois bem. O parágrafo único do art. 4º da lei sobredita prevê, dentro do prazo de 90 (noventa) dias após a extinção de contratos em virtude do término do prazo estabelecido, nas áreas de saúde e assistência social, a recontração de pessoal com aproveitamento da seleção anterior a que tenha se submetido, desde que demonstrada a necessidade temporária de sua permanência no serviço público em razão da natureza da atividade laboral a ser desenvolvida e para que não reste prejudicado o interesse público e o normal andamento das atividades estatais. Estabelece ainda, que as contratações enquadradas nessa permissão serão no prazo máximo de 180 (cento e

oitenta) dias, procedendo-se, neste intervalo, à realização de novo processo seletivo simplificado.

Nesta esteira, imperioso destacar que a matéria objeto do Projeto de Lei em apreço é de iniciativa exclusiva do Chefe da Administração Pública Municipal, senão vejamos o que dispõe a Lei Orgânica do Município sobre o tema:

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 e sua remuneração;

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

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

Pela simples leitura do artigo supracitado, resta clara a competência EXCLUSIVA do Prefeito Municipal para legislar sobre cargos, empregos ou funções públicas na Administração Direta e Indireta, servidores públicos, seu regime jurídico etc., e criação e extinção de órgãos, emergindo, por óbvio, a competência legiferante para dispor sobre a contratação de pessoal por tempo determinado no âmbito do Poder Público, segundo critérios de conveniência e oportunidade conferidos pelo Poder Discricionário previsto no regime jurídico administrativo.

Denota-se razoável que as peculiaridades acerca da contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária e excepcional de interesse público e a forma como esta se concretizará deve ficar a critério do Executivo Municipal que governa o ente.

7



Assim, verifica-se que o mesmo ao revogar o parágrafo único do art. 4º da Lei nº 4.424/2003, legisla na órbita do funcionalismo da Prefeitura, invadindo, deste modo, a competência do Poder Executivo Municipal, pois somente este tem competência legislativa para tanto, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste ente.

Por oportuno, vejamos alguns julgados proferidos pelos Tribunais Pátrios acerca da matéria em questão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO EM CARÁTER EMERGENCIAL. MATÉRIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS E MUNICÍPIO. EMENDA PELA CÂMARA MUNICIPAL. DESCABIMENTO.

São da iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração (art.61,§ 1º,II da CF). Matéria de observância obrigatória pelos Estados-membros e... (TJ-RS - Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 70046788410 RS).

"A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição – e nele somente –, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima – considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa – se houver, no texto da

própria Constituição, dispositivo que, de modo expresse, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa.” (MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-4-1997, Plenário, DJ de 7-12-2006.)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESAS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.085, de 16 de março de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a autorizar a contratação de agentes de combate a endemias, de forma temporária, em caráter emergencial. Tal lei implica aumento de despesas... (TJ-RS - Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 70042488619 RS).

Diante deste entendimento, torna-se clara a interferência do Poder Legislativo no Executivo, uma vez que as leis que versam sobre a contratação de servidores públicos são de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo.

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.

Nesta toada, vejamos o ensinamento de Hely Lopes Meirelles:



5

"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).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que

pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'"(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Em sentido semelhante, Ives Gandra da Silva Martins elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.

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."

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.

4



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.

Não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é resguardar o equilíbrio entre os poderes. Procura-se, com isso, conferir a cada Poder (e, no caso que ora nos interessa, especificamente ao Executivo) a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativas às suas atribuições constitucionais.

Flagrante é a inconstitucionalidade formal, pois a condução da política pública e o exame da conveniência e necessidade das contratações dessa natureza são prerrogativas exclusivas do Prefeito do Município. Portanto, houve usurpação de competência legislativa e violação aos princípios da independência harmônica e da separação dos poderes.

Por derradeiro, consignamos que o Poder Executivo não pode permitir que prospere o Projeto de Lei ora apresentado em face do vício de iniciativa que lhe macula, ante a ingerência do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo.

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*

8

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. Insubstância da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL

4



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).

Ademais, revogando-se o parágrafo único do art. 4º da Lei nº 4.424/2003 o regramento legal pode ser interpretado como inconstitucional. Isso porque restará afrontado o disposto no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, bem como IX do artigo 49 da Lei Orgânica do Município, que estabelecem a possibilidade de contratação de pessoal **por tempo determinado**, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. (grifou-se).

Diante das razões ora explicitadas, que demonstram a inconstitucionalidade 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, 28 de agosto de 2015.



MAURO MENDES FERREIRA

Prefeito Municipal

