Prefeitura Municipal de Arcos
Estado de Minas Gerais
Rua Getúlio Vargas, 228 -Centro - Cep 35588-000 Fone (37) 3359-7900
CGC: 18.306.662/0001-50 - Email: arcosprefeitura@arcos.mg.gov.br

OFÍCIO GP nº. 289/2025 Arcos, 17 de junho de 2025.

A Sua Excelência a Senhora
Kátia Mateus de Moura Sousa
Presidente da Câmara Municipal de Arcos/MG
Rua Vinte e Cinco de Dezembro, nº 760 – Centro
CEP: 35.598-028 – Arcos-MG

Assunto: Encaminha mensagem de veto nº 06 de 17 de junho de 2.025, ao Projeto de Lei nº 019/2025.

Senhora Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 48, §1º da Lei Orgânica do Município de Arcos, decidi vetar integralmente a Proposição de Lei nº 019/2025, a qual: "*INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE EMPREGO E APOIO PARA MÃES SOLO*".

Tem-se que o artigo supramencionado dispõe que:

> **Art. 48.** Aprovado o projeto de lei, na forma regimental, será ele imediatamente enviado ao Prefeito, que aquiescendo, o sancionará.
>
> § 1º Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte inconstitucional, ou contrário ao interesse público, veta-lo-á total ou parcialmente, dentro de **quinze dias úteis**, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de **quarenta e oito horas**, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Tendo em vista que o Projeto de Lei Ordinária nº 019/2025 foi aprovado em reunião ocorrida dia 26/5/2025 e encaminhado ao Executivo em 27/5/2025, tem-se que os quinze dias úteis findam em 17/6/2025. Resta portanto tempestivo o veto realizado em 17/6/2025, e encaminhado ao Legislativo nesta data.

As razões do veto encontram-se na mensagem anexa.

Atenciosamente,

Arcos, 17 de junho de 2025.

Wellington Roque
Prefeito Municipal

Mensagem nº 006, de 17 junho de 2.025.

Senhora Presidente da Câmara Municipal,

I – RELATÓRIO.

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 48, §1º da Lei Orgânica do Município de Arcos, decidi **vetar integralmente** a Proposição de Lei nº 019/2025, a qual: "*INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE EMPREGO E APOIO PARA MÃES SOLO*".

Nos termos das razões do veto, entende o Poder Executivo que a Proposição invade sua competência, criando procedimentos atinentes à organização interna e administrativa, padecendo de vícios de inconstitucionalidade em face do princípio da separação de poderes.

O Projeto de Lei Ordinária nº 019/2025 é integralmente inconstitucional por ferir o princípio da separação dos poderes disposto no art. 2º da Constituição Federal de 1988, e do vício de iniciativa, disposto no Art. 61, §1º, II, b, da CF/88 e art. 45, III e V da Lei Orgânica do Município.

É fato que a Proposição de Lei foi aprovada na sessão ordinária, ocorrida em 26/5/2025 e encaminhada ao Executivo em 27/5/2025, de modo que os quinze dias úteis findam-se em 17/6/2025. Resta portanto tempestivo o veto realizado nesta mesma data.

É o breve relatório.

II – RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO.

Senhores Vereadores, compreendendo a nobre intenção desta Casa Legislativa, bem como o fim visado pela Proposição, observa-se que a presente não guarda a necessária característica propositiva, revelando-se de caráter impositivo ao Poder Executivo e, neste aspecto, considerando as definições constitucionais, transgrediu o processo essencial de formação das Leis, ao impor *modus operandi* para instituição de programa municipal de emprego e apoio para mães solo, em arrepio ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes, consagrado no art. 2º, da Constituição Federal de 1988, o qual prevê: "*São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*".

Ademais, prevê ainda a Constituição Federal de 1988 que:

> 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:**

> I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
> II - disponham sobre:
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
> **b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**

De igual forma a nossa Lei Orgânica prevê que:

> **Art. 35**. Compete privativamente ao Município:
>
> (...)
>
> XXII - Dispor sobre a administração, utilização e alienação dos bens municipais;
>
> (...)
>
> XXI - Dispor sobre organização, administração e execução dos serviços públicos municipais.
>
> (…)
>
> **Art. 45**. São de iniciativa privada do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:
> (...)
> III - Organização administrativa do Poder Executivo e matéria financeira e orçamentária;
>
> (...)
> V - Criação, estruturação e atribuições e extinção dos órgãos da administração pública municipal.

Neste ponto é que se destaca que o controle de constitucionalidade da norma, haja vista que o mesmo deve ser analisado quanto aos aspectos formais e materiais, deve estar de acordo com a forma e conteúdo instituída pela Constituição Federal, pelo princípio da simetria e pela Lei Orgânica do Município.

Assim sendo, as matérias pertinentes a organização administrativa, estruturação e atribuições dos órgãos da administração, são de competência privativa do Chefe do Executivo.

Em verdade, conforme já sedimentado na Jurisprudência dos Egrégios Tribunais de Justiça brasileiros, a criação de novas despesas ao Poder Executivo, desacompanhada de impacto orçamentário e financeiro (art. 113 ADCT), e alterando sua organização administrativa, bem como as atribuições dos órgãos da Administração, via Proposição/Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo **é inconstitucional**, sobretudo na situação descrita que impõe a criação de um programa e diversas atribuições ao Poder Executivo, dentre elas a implementação, coordenação, acompanhamento, regulamentação do programa instituído, com despesas por conta de dotações orçamentárias próprias, e formação de parcerias com entidades, governo federal e estadual, bem como setor privado, devendo o Executivo observar as vocações profissionais das beneficiárias e buscar padrões remuneratórios compatíveis com os praticados no mercado de trabalho.

Ademais, salienta que o município não possui atualmente em seu organograma, setor específico para realização de tal programa, bem como não possui em seu plano de cargos,

profissional adequado para executar o programa, de modo que teria que contratar pessoal e readequar as atribuições de alguma secretaria para implementá-lo, sendo esta competência organizacional administrativa privativa do Prefeito Municipal.

É certo que mesmo que tal Projeto fosse apenas AUTORIZATIVO, o que não é o caso, já que este dispõe sobre OBRIGATORIEDADE de implementação, ainda assim seria inconstitucional, já que o Projeto de Lei de iniciativa do Legislativo, que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa implica, em verdade, uma determinação.

A despeito da louvável intenção da parlamentar, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a gestão dos serviços públicos colocados à disposição dos munícipes, inclusive dos programas municipais.

Nesse sentido leciona Hely Lopes Meirelles em sua obra Direito Municipal Brasileiro, ensina que:

> Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre **criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos**; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentarias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15a ed. São Paulo: Malheiros, 2006),
>
> (g-n.)

E ainda:

> (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara - como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito - é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 61), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15a ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 712.)

Assim, o projeto de lei em análise invade a competência privativa do Chefe do Executivo, contrariando, o Princípio da Harmonia e Separação entre os Poderes e Princípio Reserva da

Administração, fato ainda mais agravado, por tratar-se de obrigatoriedade, exigindo assim que o Executivo Municipal adote medidas concretas para sua efetiva execução.

Segundo o Supremo Tribunal Federal o princípio constitucional da reserva da administração, "...**impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo**." (ADI n° 2364 j. de 17.10.18 Rei. Min. CELSO DE MELLO DJE de 07.03.19, RE n° 427.574-ED j. de 13.12.11 Rei. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI n° 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rei. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11, dentre outros no mesmo sentido).

Importante ressaltar que a tarefa de administrar o Município engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, na esfera privativa do Executivo.

Isso porquê, a iniciativa parlamentar em matéria que lhe é estranha representaria ingerência indevida e viola, conforme posicionamento jurisprudencial uníssono, o princípio constitucional da separação de poderes (art. 2º, CF), denominado "Reserva da Administração", conforme entendimento do Pleno do STF:

> O princípio constitucional da reserva da administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (..). Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar os limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF- Tribunal Pleno. ADI-MC n.º 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Não se duvida que a forma de prestação de serviços públicos é matéria de preponderante interesse do Poder Executivo, já que é a esse Poder que cabe a responsabilidade, perante a sociedade, pela devida criação e manutenção do serviço com eficiência.

Observe-se que a iniciativa do processo legislativo para estabelecer a forma que os serviços públicos deverão ser prestados é imprópria, eis que é privativa do Poder Executivo, pois, como assinala Manoel Gonçalves Ferreira Filho *"o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante*" (Do Processo Legislativo, São Paulo, Saraiva, p. 204).

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. cit., pp. 111-112). Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles que se "*a Câmara, desatendendo à singularidade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam de vício inicial, porque o* ***Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções****, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça*" (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545). (sem grifo no original)

Ademais, se a Constituição atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos, é evidente que, pela teoria dos poderes implícitos, a ele deve caber a iniciativa das leis que tratem sobre sua matéria organizacional.

A teoria dos poderes implícitos surgiu em 1819 e afirma que quando o Governo recebe poderes no sentido de cumprir certas finalidades estatais, dispõe também, implicitamente, dos meios necessários de execução. "*Se o governante tem atribuições para praticar certos atos, cabe-lhe igualmente exercer aquelas que possibilitem seu exercício*" (Caio Mário da Silva Pereira, em "Pareceres do Consultor-Geral da República", v. 68, pp. 99-100).

Daí porque o Legislativo Municipal não poderia subtrair do Chefe de outro poder o exame da conveniência e da oportunidade para estabelecer regras para execução dos serviços públicos no Município de Arcos/MG.

Em casos semelhantes os Tribunais de Justiça Brasileiros afastaram a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:

> "***Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito****"* (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).
>
> (…)
>
> Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Amapá. 3. **Organização, estrutura e atribuições de Secretaria Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**. Precedentes. 4. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. Precedentes. 5. Ação julgada procedente" (LEXSTF v. 29, n. 341, p. 35).
>
> Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do Pólo Estadual da Música Erudita. 3. **Estrutura e atribuições de órgãos e Secretarias da Administração Pública. 4. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.** 5. Precedentes. 6. Exigência de consignação de dotação

> orçamentária para execução da lei. 7. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. 8. Ação julgada procedente" (LEXSTF v. 29, n. 338, p. 46).
>
> (...) 2. **As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes** (...)" (STF, ADI-MC-REF 4.102-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 26-05-2010, v.u., DJe 24-09-2010).
>
> (...) **O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo**. (...)" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Destaco que nem mesmo a promulgação ou sanção do Projeto teria o condão de tornar a norma constitucional, posto que vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem, conforme se colhe da jurisprudência:

> **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 n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). No mesmo sentido: ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (Sem grifo no original).

Desta forma, na medida em que o Poder Legislativo do Município edita lei para obrigar o Poder Executivo a instituir programa municipal de emprego e apoio as mães solo, disciplinando de forma total, com atribuições de ônus e deveres, acaba por invadir as prerrogativas conferidas pela Constituição Federal ao Chefe do Poder Executivo, violando o princípio da separação de poderes, estatuído no artigo 2º da Constituição Federal.

No caso, observa-se que o objetivo do citado projeto de lei não se limita à autorização da ação, ao contrário, impõe obrigações intrínsecas ao Poder Executivo, tais como, implementação, coordenação, acompanhamento, regulamentação do programa instituído, com despesas por conta de dotações orçamentárias próprias, e formação de parcerias com entidades, governo federal e estadual, bem como setor privado, devendo observar as vocações profissionais das beneficiárias e buscar padrões remuneratórios compatíveis com os praticados no mercado de trabalho.

E nesse ínterim, a criação de programas que prevejam novas obrigações aos órgãos municipais é atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais.

A ampliação dos serviços para cumprimento dos termos estabelecidos no citado projeto de Lei, importará gastos ao município e uma reestruturação interna que afeta a prestação do

serviço ao munícipe. É necessário considerar as limitações e desafios práticos que a implementação dessa propositura de lei acarreta, devendo ser objeto de proposta de projeto de lei ou pré-projeto, cabendo ao Executivo analisar a viabilidade e exequibilidade da ação, e através de sua competência privativa, encaminhar o Projeto à Câmara Municipal.

Diante do exposto, em razão dos vícios apontados, **decido vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 019/2025 de autoria do Poder Legislativo**, requerendo que o presente veto seja apreciado e, de acordo com toda a argumentação supra, seja mantido pela Egrégia Casa Legislativa.

Atenciosamente,

Wellington Roque
Prefeito Municipal