MENSAGEM Nº 01, DE 13 DE JANEIRO DE 2025.

Mensagem nº 01/2025 - Veto Total à Lei nº 1.914/2024

Vitória da Conquista – BA, 13 de janeiro de 2025.

À Sua Excelência o Senhor
Ivan Cordeiro da Silva Filho
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Vitória da Conquista

Senhor Presidente,

Acusamos o recebimento da **LEI Nº 1.914, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2024**, que dispõe sobre a proibição da cobrança de taxa na utilização de sanitários nos terminais rodoviários e aeroportos no Município de Vitória da Conquista, e dá outras providências.

Com fundamento no artigo 53, §2º, da Lei Orgânica do Município de Vitória da Conquista, colho a oportunidade para comunicar a essa Augusta Casa o **VETO TOTAL** da Lei em epígrafe, de número 1.914/2024.

A Lei nº 1.914/2024, aprovada por esta Câmara de Vereadores e oriunda de PL de autoria de membro desta Casa Legislativa, em que pese a nobre intenção do legislador em proibir cobrança de taxa aos usuários, pela utilização de sanitários em terminais rodoviários e aeroportos neste município, impondo à empresa que não cumprir esse ditame legal, o pagamento de multa diária, não reúne as condições necessárias para ser sancionada, consoante se demonstrará a seguir.

O objeto da propositura legislativa está inserido no âmbito das competências municipais. Ele vai ao encontro do disposto no art. 30, I, da Constituição Federal, sendo competência municipal legislar sobre assuntos de interesse local, notadamente serviços públicos prestados por esta urbe de forma direta ou indireta.

No entanto, ao proceder desse modo, a inovação legislativa incorre em flagrante ilegalidade orgânica, na medida em que institui competências e atribuições a órgãos municipais do Executivo, burlando a competência privativa da Chefia do Poder Executivo para apresentar

PGM

projeto de lei dessa natureza, nos termos dos arts. 46, III e V c/c 74, I, c, da Lei Orgânica do Município – LOM, vejamos:

> Art. 46. Compete, entretanto, **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:
> III. **Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município;**
> V. As demais hipóteses previstas no **inciso I do artigo 74**.

> Art. 74. Compete **privativamente ao Prefeito**, entre outras atribuições:
> I. **iniciar o processo legislativo** nas seguintes hipóteses:
> c) **criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Subprefeituras e órgãos de Administração Pública e alteração das existentes, assim como elaboração das normas sobre o seu funcionamento;**

Além disso, pelo teor do art. 75, VI, da LOM, é de competência do(a) Prefeito(a) municipal, a gestão dos bens públicos municipais, dentre esses estão os bens públicos especiais, na forma do art. 106, II, da LOM, o que reforça a iniciativa reservada à Chefia do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo que tenha por objeto a matéria em discussão.

Vale afirmar, também, que é irrelevante o fato de a prestação do serviço – administração dos terminais rodoviários e aeroporto – ser realizada por empresa concessionária ou permissionária, na medida em que os custos são levados em consideração pela Administração Pública e pela empresa, razão pela qual é inconstitucional projeto de lei apresentado por parlamentar para alterar o negócio jurídico firmado, em virtude da violação do princípio da separação dos poderes (art. 2º, da Constituição Federal e art. 2º, da LOM).

Nesse sentido, cito julgado do TJSP:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas – Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas – Irrelevância de a petição inicial não referir expressa e diretamente preceito da Constituição Estadual porque, ferindo o tema da constitucionalidade, e apontando os princípios constitucionais pertinentes e sua violação pelas normas questionadas, o exame da pretensão é viabilizado, mesmo porque aberta a causa de pedir nesta espécie de demanda. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.549, de 05 de dezembro de 2017, do Município de Atibaia, que "dispõe sobre a instalação de cartazes, adesivos ou placas indicativas com o itinerário percorrido pelos veículos de transporte coletivo urbano, no Município de Atibaia", informes esses a fixar nos coletivos, terminais e Rodoviária – Lei eivada do vício de iniciativa legislativa e que

PGM JONATHAN NUNES MENDES

> invade a reserva legal de atribuições do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes, ao cuidar da organização e administração de serviço público de transporte coletivo, cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo – **INTERFERÊNCIA NO CONTRATO DE CONCESSÃO – Imposição de assunção de custos à margem ou à revelia do contrato de concessão, com oneração direta da empresa concessionária responsável pelo transporte coletivo urbano do município e, por conseguinte, com indevida intromissão na economia e custeio dos ajustes a cargo do Município, afetando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato – Lei impugnada que afronta os princípios da separação de poderes e da reserva de administração**, por contrariar os artigos 5º, caput, 47, II, XI, XIV e XVIII; 117; 119; 120 e 159, da Constituição Estadual, de obediência obrigatória pelos Municípios, por força do art. 144 da mesma Carta – Pretensão procedente. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2234120-90.2019.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/05/2020; Data de Registro: 12/05/2020).

Ressaltamos ainda que, no Município de Vitória da Conquista, há empresas concessionárias ou permissionárias com o fim de administrar e fiscalizar os serviços de limpeza, segurança, entre outros, nos terminais rodoviários, contratadas e sob a responsabilidade do Estado da Bahia, ou no aeroporto, cuja contratação e responsabilidade compete à União Federal.

No caso em questão, determinar, por meio de Lei, que a utilização dos sanitários nos terminais rodoviários e aeroportos da cidade seja gratuita, afetaria o equilíbrio dos contratos e permissões firmados entre as Administrações Públicas Estadual e Federal, e as concessionárias ou permissionárias, o que desrespeita o supracitado princípio da separação dos poderes.

A interpretação de que as leis que tratam de organização administrativa são de iniciativa privativa da Prefeita também decorre da própria Constituição do Estado da Bahia (aplicável, aos municípios, por força do disposto em seu art. 55, *caput*), consoante de extrai do art. 57, art. 77, VI, art. 105, II, IV, XIX, vejamos (com grifos nossos):

> **Art. 55.** Os Municípios do Estado da Bahia são unidades integrantes da República Federativa do Brasil, dotadas de autonomia política, administrativa e financeira e regidas por suas leis orgânicas e demais leis que adotarem, observado o disposto na Constituição Federal e nesta Constituição.

> **Art. 77**. São de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos que disponham sobre:
>
> [...] VI - criação, estruturação e competência das Secretarias e demais órgãos da administração pública; [...]

> **Art. 105**. Compete privativamente ao Governador do Estado:

PGM JOHNATAN NUNES MENDES

> [...] II - exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;
> [...] IV - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
> [...] XIX - dispor sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da administração estadual, na forma da lei; [...]

Noutras palavras, e consoante se depreende dos dispositivos supracitados, a competência para deflagração de processo legislativo quando a matéria versar sobre atribuições de órgãos municipais é privativa da Prefeita Municipal, sendo vedada a iniciativa parlamentar na espécie, sob pena de configuração de vício insanável de ordem constitucional.

Sobre o tema, colhe-se do escólio de Hely Lopes Meirelles (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439) que:

> A atribuição típica e predominante da Câmara é "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. [...] (...) 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".

No caso em análise, a norma aprovada pelos nobres Edis pretende estabelecer regras e estipular a obrigatoriedade do pagamento de multa às empresas concessionárias ou permissionárias que administram serviços sob responsabilidade do Estado da Bahia (terminais rodoviários) e da União Federal (aeroporto). Tal medida representa evidente invasão não apenas da competência administrativa do Poder Executivo Municipal, como também das esferas de atuação dos outros entes federativos, padecendo, por essa razão, de ilegalidade orgânica que justifica o presente veto total.

Ademais, ainda que se pudesse superar o vício de legalidade orgânica anteriormente demonstrado, a Lei em questão está eivada de inconstitucionalidade por afronta ao princípio da separação e harmonia entre os poderes, esculpido no artigo 2º da Constituição da República de 1988, tanto em relação ao Município quanto aos demais entes federados envolvidos.

PGM

MENSAGEM Nº 01, DE 13 DE JANEIRO DE 2025.

Ao legislador municipal compete a função de estabelecer normas gerais sobre assuntos de interesse local, mas invadir a esfera de competência de outros Poderes e entes federativos para regular detalhes da gestão administrativa de serviços por eles concedidos representa clara violação do pacto federativo e da independência entre os Poderes constituídos.

Tal interferência compromete a autonomia e a eficiência na condução dos serviços públicos concedidos, contrariando, portanto, os princípios basilares do Estado Democrático de Direito e do federalismo cooperativo.

Diante disto, à luz da legislação invocada, quando uma situação como essa é constatada, outra alternativa não resta à Chefia do Poder Executivo a não ser vetar totalmente a Lei, visto que claramente a lei será fonte de insegurança jurídica, porquanto a norma em análise extrapola as atribuições do Legislativo e invade a esfera de competências do Poder Executivo.

É salutar destacar, inclusive, que a eventual sanção de Projeto de Lei, no qual se tenha constatado vício de iniciativa, não seria apta a convalidar a inconstitucionalidade, conforme se infere do posicionamento firmado no Supremo Tribunal Federal, consoante se depreende da ementa abaixo:

> **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 5/STE Doutrina. Precedentes." (ADI 2.867, Rei. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011; AI 348.800, Rel. Mim Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 5-10-2009. DJE de 20-10-2009; ADI 2.113. Rei. Min. Carmen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário. DJE de 21-8-2009; ADI L963-MC, Rei. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-1999. Plenário. DJ de 7-5-1999; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-2001, Plenário, DJ de 25 5-2001.

Em vista do exposto, e à luz da legislação e jurisprudência invocada, torna-se imperativo que a Chefia do Poder Executivo vete integralmente a Lei nº 1.914/2024, dada sua evidente inconstitucionalidade formal subjetiva, ao extrapolar as atribuições do Legislativo e invadir a esfera de competências do Executivo.

Nesse sentido, estabelece o § 2º, do art. 53, da Lei Orgânica do Município:

> **Art. 53** [....]

PGM

> [...] §2º Se a Chefia do Poder Executivo considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento.

Assim, Senhor Presidente, cumpro com a obrigação de **vetar, de forma total, a Lei nº 1.914/2024,** nos termos da fundamentação retro, submetendo o veto à deliberação da Câmara Municipal.

Com protestos de consideração e apreço,

Assinado digitalmente por ANA SHEILA LEMOS ANDRADE:60360771572
DN: cn=ANA SHEILA LEMOS ANDRADE:60360771572, c=BR, o=ICP-Brasil, ou=presencial, email=SHEU06@HOTAIL.COM

Ana Sheila Lemos Andrade
Prefeita Municipal

PGM