PROCESSO Nº 856/2022
FOLHA Nº 01
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Processo: **856/2022**
Data: **15/06/2022**

856/2022

Requerente:
GABINETE DO PREFEITO

Assunto:
MENSAGEM DE VETO

Súmula:
OFICIO N° 262/2022 - GAB
MENSAGEM DE VETO TOTAL N° 022/2022

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

PROCESSO Nº 856/2022
FOLHA Nº 02
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Ofício nº 262/2022 - GAB

Em 14 de junho de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor
Vereador Maurício Braga Mesquita
MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras

Assunto: **Mensagem de Veto Total nº 022/2022**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto Total nº 022/2022, para apreciação de Vossa Excelência e demais Edis que compõem essa Casa Legislativa.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marcelino Carlos Dias Borba
Prefeito

PROCESSO Nº 856/2022
FOLHA Nº 03
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mell
Protocolo
Matr. 027

MENSAGEM DE VETO TOTAL Nº 022/2022

Exmo. Sr.
Vereador Maurício Braga Mesquita
MD. PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, vem comunicar a V. Exa. que decidi **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 127/2022, diante da inconstitucionalidade formal e material, afrontando ao princípio da separação de poderes, previstos, nos arts. 61, § 1º, inc. II, alíneas "a" e "e", e 84, inciso VI, alínea "a" da CF/1988, bem como, nos moldes do § 2º do art. 57 da LOMRO, c/c art. 99 da Resolução nº 095/2005 - Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio das Ostras.

RAZÕES DO VETO TOTAL

Veto totalmente o Projeto de Lei nº 127/2022, de Autoria do Vereador Uderlan de Andrade Hespanhol, com carimbo de aprovação em dois turnos, nos dias 17 e 24 de maio do corrente ano, que "DISPÕE SOBRE AVALIAÇÕES PERIÓDICAS NOS PRÉDIOS ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. "

Sem questionar os propósitos que nortearam o mérito da proposta, o fato é que sob a perspectiva jurídico-formal, o projeto de lei aprovado padece de vícios material e formal, tendo em vista que ele extrapola a competência do Município para disciplinar a matéria.

O termo "autonomia política", sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação a administração e o governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os municípios, é tratada no art. 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

> **Art. 30.** Compete aos Municípios:
> **I** - legislar sobre assuntos de interesse local;
> **II** - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)
> **III** - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
> **IV** - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
> **V** - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
> **VI** - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
> **VII** - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
> **VIII** - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
> **IX** - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

PROCESSO Nº 856/2022
FOLHA Nº 04
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Mat.: 027

Com efeito, a Constituição federal de 1988 fortaleceu a autonomia dos municípios, no ensinamento de Celso Ribeiro Bastos, emprestando a estes entes quatro competências particularmente significativas:

- Auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal;
- Autogoverno, através da eleição de prefeito e vereadores;
- Faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais;
- Auto-administração ou autodeterminação, através da administração e prestação de serviços de interesse local.

Porém, apesar de relevante e louvável a proposição, as normas constitucionais de reserva de iniciativa para a deflagração do processo legislativo acarretam na inconstitucionalidade do Projeto de nº 127/2022, por afronta ao art. 61, § 1º, da CF/88.

A irregularidade constatada no referido PL, encontra-se na sua iniciativa, já que o projeto de lei aprovado, cria obrigações a serem realizadas pelo Poder Executivo quanto aos serviços públicos municipais, o que envolve as matérias de organização administrativa, planejamento e execução de serviços públicos.

Destaca-se que de acordo com o art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da CF/88, são de iniciativa privativa do Chefe do poder Executivo as propostas que versem sobre a organização administrativa e planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais, o que é reforçado, em âmbito municipal, pelo disposto no art. 69, inciso II e VIII, da Lei orgânica Municipal de rio das Ostras:

> **Art. 69** - Compete privativamente ao Prefeito:
> **II** - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;
> **VII** - editar medidas provisórias, na forma desta Lei Orgânica;

Embora a lei em exame não determine, expressamente, criação de órgãos e cargos públicos, atribui vários deveres ao Município, como o dever de elaboração de relatório técnico sobre as condições estruturais, avaliações periódicas, manutenção e limpeza dos aparelhos de ar condicionado das unidades escolares, revisão da rede elétrica, entre outras, atividades inexequíveis sem constituição de órgãos e admissão de servidores.

Nessa linha de entendimento o Supremo Tribunal federal, em sucessivos julgamentos, tem afirmado que a iniciativa de leia cerca de criação de cargos e órgãos públicos compete privativamente ao Chefe do poder Executivo, consoante aos arts. 61, § 1º, II, alíneas "a" e "e", e 84, VI, alínea "a", da Constituição da república, como nos precedentes a seguir:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI** DO **ESTADO** DE **SÃO PAULO**. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - **COFISAN**, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE **ESTADO** DA SAÚDE. **LEI** DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de **lei** que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61 , § 1º , II , e , CR/88). Princípio da sime2 STF, Plenário. ADI 2.364 MC/AL. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. 1 o/8/2001, unanime. Diário da Justiça, 14 dez. 2001, p. 23. 7DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS, EM 02/02/2015 A6:41. PGR Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual paulista nº 9.080 /95. (STF. Plenário. ADI 1.275/SP. Rel.:

PROCESSO Nº 856/2022
FOLHA Nº 05
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Min. RICARDO LEWANDOWSKI; 16/5/2007, um. DJ eletrônico, 8 jun.2007, p. 28)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835 /2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61 , § 1º , II , e e art. 84 , VI , a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. (stf. Plenário. ADI 2.857/ES. Rel.: Min. JOAQUIM BARBOSA. 30/8/2007, um. Dj.e, 30 nov. 2007, p. 25)

Assim, cuidando-se de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, a Câmara de Vereadores não pode tomar para si, a elaboração de projetos que disponham sobre tais matérias, sob pena do texto legal eivar-se de inconstitucionalidade, por usurpação de iniciativa.

Ou seja, o Projeto de Lei em questão, cria obrigações e estabelece condutas a serem cumpridas pela Administração Pública, impondo ao Poder Executivo condutas administrativas concretas, invadindo a esfera de competência privativa do Prefeito. Isso implica em indevida interferência de um Poder sobre o outro, sendo, portanto, inconstitucional, pois atenta contra a separação dos poderes e viola o disposto no art. 2º da Constituição Federal.

Isso porque, 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. Por outro lado, ao Poder Legislativo cabe a função de editar Leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Vale mencionar aqui, os ensinamentos do saudoso e renomado metre administrativista Hely Lopes Meirelles:

"A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante."

E prossegue:

"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.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário" (*Direito municipal brasileiro*, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712)."

PROCESSO Nº 856/2022
FOLHA Nº 06
Câmara Municipal de Rio das Ostras
RUBRICA
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Assim, quando o Poder Legislativo administra, editando leis que, na prática, equivalem a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes. Não bastasse, a execução do projeto aprovado geraria despesas consideráveis; entretanto, ele não está acompanhado de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro e não indica a fonte de custeio.

Porém, a Constituição Federal veda a elaboração legislativa que implique em criação ou aumento de despesa pública sem que dela conste a indicação dos recursos disponíveis. O art. 113 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabelece que "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita, deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Em controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.816, relatado pelo eminente Ministro ALEXANDRE DE MORAES, decidiu que o artigo 113 da ADCT se aplica aos municípios:

> "A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esses que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do estado, dirige-se a todos os níveis federativos".

Da mesma forma, a Lei de responsabilidade Fiscal nº 101/2000, em seu artigo 16, inciso I, exige que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete em aumento de despesa seja acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, mas tal requisito não foi observado no então Projeto de Lei aprovado pelo legislativo.

Diante do exposto, **VETO TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 127, em razão das inconstitucionalidades formal e material, afrontando ao princípio da separação de poderes, previstos, nos arts. 61, § 1º, inc. II, alíneas "a" e "e", e 84, inciso VI, alínea "a" da CF/1988, bem como, nos moldes do § 2º do art. 57 da LOMRO, c/c art. 99 da Resolução nº 095/2005 - Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio das Ostras.

Sendo assim, submeto o veto a esta Augusta Casa de Leis, para apreciação, contando, desde já, com o alto espírito público de Vossa Excelência e de todos os seus insignes pares, pelo acolhimento das razões alegadas, com a manutenção do presente veto.

Rio das Ostras, 14 de junho de 2022.

MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras