Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: 54 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Of. Exp. Câm. n.º 050/2020

Erechim, 14 de Julho de 2020.

Excelentíssimo Senhor
Vereador MÁRIO ROGÉRIO ROSSI
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Senhor Presidente:

Ao cumprimentá-lo, cordialmente, encaminhamos-lhe o Veto n.º 004/2020, referente ao Projeto de Lei Legislativo n.º 026/2020, que Dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, e dá outras providências.

Externando nosso apreço, subscrevemo-nos.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: 54 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Erechim, 14 de Julho de 2020.

Excelentíssimo Senhor
Vereador MÁRIO ROGÉRIO ROSSI
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Objeto: Veto n.º 004/2020, referente ao Projeto de Lei Legislativo n.º 026/2020, que Dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Erechim, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Art. 51, da Lei Orgânica do Município, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência para **VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei Legislativo n.º 026/2020**, cujas razões seguem em anexo.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

MENSAGEM DE VETO

Excelentíssimos Senhores(as)

Vereadores(as) da Câmara Municipal de Erechim,

Cumpre comunicar-lhes que, na forma do disposto no artigo 51 da Lei Orgânica do Município, decido **VETAR TOTALMENTE o PROJETO DE LEI LEGISLATIVO N.º 026/2020,** *que Dispõe sobre a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, e dá outras providências.*

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a iniciativa do vereador autor do Projeto de Lei Legislativo em pauta, onde pretende determinar ao Poder Executivo a possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contrato para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, resolvo pelo veto total ao Projeto de Lei Legislativo n.º 026/2020, em razão dessa sofrer de **vício de iniciativa, violar o Princípio da Separação dos Poderes sendo, portanto, inconstitucional, assim como contrário à Constituição Federal, à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e à Lei Orgânica do Município de Erechim**, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Ao analisar o Projeto de Lei Legislativo em comento, observo, de imediato, a sua inconstitucionalidade e a não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa.

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei Legislativo em análise, pois diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, mais especificamente a determinar incumbência para diversos órgãos municipais.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu artigo 60, inciso II, alínea "d", dispõe no sentido de que é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que versem sobre a atuação da Administração Pública, que por simetria, deve ser seguido pelos Municípios:

> *Art. 60.* ***São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:***
> *I – fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;*
> *II – disponham sobre:*
> *a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*
> *b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;*
> *c) organização da Defensoria Pública do Estado;*
> ***d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.***

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para organizar e implantar mecanismos que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa, até mesmo porque, qualquer que seja a ação, culmina em aumento de obrigações, como é o caso.

Portanto, a proposição do Projeto de Lei Legislativo em exame se revela inconstitucional, por apresentar vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo, pois invade a iniciativa de lei exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o

Estado Democrático de Direito, qual seja, o **Princípio da Separação dos Poderes** que está encartado no artigo 2.º da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

> ***Art. 2º*** *São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2.º e, mais adiante, no artigo 60, § 4.º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre recordar aqui o ensinamento do renomado jurista 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 (...) 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**[1]. (grifei).

Destarte, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei Legislativo em apreço.

[1] Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

A matéria objeto do Projeto de Lei presentemente analisado visa estabelecer regra criando a possibilidade de serem realizados de forma continuada os pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, veja:

> *"Art. 1º A Administração Pública Municipal, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19, poderá manter a integralidade dos contratos administrativos, inclusive quanto à periodicidade de pagamentos às empresas, cujos" serviços tenham sido afetados com a diminuição ou paralisação das atividades contratadas, por força de medida pública de combate à doença e de seus impactos no sistema público de saúde, como medida que objetiva a estabilidade do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, bem como a preservação dos direitos sociais do trabalho."*

Sabe-se que o Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo sob n.º 764.029/RJ, firmou posicionamento autorizando lei municipal impor atribuições à concessionaria de serviços públicos.

No entanto, a mesma Corte ao julgar o Ag. REsp n.º 898.911/RJ, em regime de Repercussão Geral, definiu a tese (n.º 917) de que a legitimidade parlamentar somente é possível se o tema legislado não entrar em contato com serviços públicos, servidores públicos e desde que não crie imputações de condutas administrativas ou mexa na estrutura de órgãos da Administração Pública.

A referida decisão, cabe observar, segue a linha do que é estabelecido no art. 61, §1.º da Constituição Federal, rol de matérias que são privativas do Presidente da República, disposta simetricamente no Art. 45 da Lei Orgânica do Município:

> *Art. 45. **Compete privativamente ao Prefeito** a iniciativa dos projetos de Lei que disponham sobre:*
> *I –criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração;*
> *II –fixação ou aumento de remuneração dos servidores;*

> *III –regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;*
> *IV –**organização administrativa,** matéria tributária e **orçamentária e pessoal da administração;***
> *V –criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.(Grifo nosso).*

Nesse contexto, verificando-se a norma projetada, de edição parlamentar, observa-se que há extrapolação da autorização conferida pelo Tema nº 917, aos vereadores.

Há, no texto analisado, contato com tema afeto a organização gerencial administrativa da Prefeitura, mesmo que temporariamente em razão do estado de calamidade decorrente da pandemia causada pelo SARS-CoV-2 (COVID-19).

E, nisso, por ingressar o vereador, com a apresentação da presente proposição, na esfera de competência privativa do chefe do Poder Executivo (organização administrativa, conforme o inciso IV do art. 45 da LOM), não há legitimidade para ser a norma pretendida editada pela mão parlamentar.

Ives Gandra Martins explica o porquê ao aduzir que "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 iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade".

Nesse sentido, ainda, é oportuno colar excerto do voto da Desa. Ana Paula Dalbosco, relatora nos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade N.º 700687945773, julgada pelo Tribunal de Justiça do RS, veja-se:

> "Conclui-se que, em matéria de serviços públicos e organização da Administração, **ao chefe do Executivo é assegurada a primeira palavra em termos de iniciativa legislativa**: ao assim fazê-lo, a Constituição assegura que não será ele surpreendido por desequilíbrios, disfuncionalidades e inconveniências ao seu juízo legítimo de discricionariedade política. No caso, portanto, houve efetiva invasão de competência legislativa ao se editar a lei, o

> que conduz ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade, conforme reiteradamente decidido por esta Corte Especial em casos análogos."

A medida parlamentar, então, como se vislumbra do voto e doutrina acima transcritos, embora louvável, **é inconstitucional** posto que a tarefa é, por força constitucional (art. 61, §1º da CF), exclusiva do chefe do Poder Executivo.

Conclui-se pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei presentemente analisado, pois na forma com que se apresenta, ao regular a forma com que se dará a organização administrativo-gerencial do Município de Erechim, durante o estado de calamidade, esbarra na competência exclusiva do § 1.º do art. 61 da Constituição Federal.

Ante todo o acima disposto, restou identificada a existência de vício de iniciativa e consequente violação ao Princípio da Separação dos Poderes, bem como ofensa direta a legislação constitucional vigente, em razão pela qual decido vetar totalmente o **PROJETO DE LEI LEGISLATIVO N.º 026/2020.**

Erechim, 14 de Julho de 2020.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal