MUNICÍPIO DE ILHÉUS
ESTADO DA BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

Mensagem nº. 002/2023 – Gabinete do Prefeito
Ref. **Encaminhamento de Veto ao Projeto de Lei nº. 043/2022**

Ilhéus/BA, 19 de janeiro de 2023.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Com nossos cumprimentos, valho-me do presente para encaminhar a essa Egrégia Casa Legislativa o Veto ao Projeto de Lei nº. 043/2022, acompanhado das respectivas razões, onde se apontam os fundamentos jurídicos pelos quais o Poder Executivo, com a devida vênia, entende que o referido projeto merece veto por ser eivado de vício formal de inconstitucionalidade.

Sem mais, renovo os protestos de estima e consideração, extensíveis aos demais Edis desta Casa Legislativa.

Atenciosamente,

MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA:84309083404

Assinado de forma digital por MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA:84309083404
Dados: 2023.01.24 13:08:20 -03'00'

Mário Alexandre Corrêa de Sousa
Prefeito

CÂMARA MUNICIPAL DE ILHÉUS
RECEBEMOS
EM 25/01/2023
17:20
FUNCIONÁRIO

Ao Exmo. Sr.

Abraão Oliveira Santos

D.D. Presidente da Câmara de Vereadores de Ilhéus/BA

Nesta

MUNICÍPIO DE ILHÉUS
ESTADO DA BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

VETO AO PROJETO DE LEI Nº. 043/2022

Senhor Presidente

Senhores Vereadores

I. Síntese Fática

O Projeto de Lei n. 043/2022, que "*autoriza ao Poder Executivo a criar o quarto Conselho Tutelar do município de Ilhéus*", deve ser vetado por contrariar dispositivos das Constituições Federal, Estadual da Bahia e a Lei Orgânica do município, apesar de seu nobilíssimo propósito, pelas razões que a seguir serão elencadas.

Inclusive, perfilhando esse mesmo propósito de ampliar a abrangência das ações voltadas a tutelar os direitos das crianças e dos adolescentes do município, tão dignamente visado pelo Projeto de Lei em comento, o Executivo municipal vem desenvolvendo políticas públicas no âmbito das secretarias municipais, políticas essas que certamente poderão ser aperfeiçoadas com a contribuição do Poder Legislativo através de indicações que permitam ao Poder Executivo sopesar as sugestões e formular os projetos de leis pertinentes, no exercício de sua competência privativa.

Não obstante, por imperativos constitucionais atinentes à repartição das competências entre os Poderes, é que se encaminha o presente veto à referida proposta legislativa por ser formalmente inconstitucional, pelas razões que, doravante, se passa a elencar.

II. Fundamentação Jurídica.

Na Carta Magna de 1988, há competências de natureza administrativa e legislativa distribuídas entre os Entes da Federação. Além disso, as atribuições específicas de cada Poder para o trato das matérias relativas ao exercício da atividade-fim também são constitucionalmente fracionadas.

O art. 2º da Constituição Federal dispõe que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário são poderes da União, independentes e harmônicos. Essa regra é reproduzida no art. 1º, § 2º, da Constituição Estadual da Bahia, bem como no art. 8º da Lei Orgânica do Município de Ilhéus.

O art. 84 da Constituição Federal estabelece temas cuja iniciativa para legislar é reservada ao Poder Executivo e estas regras são reproduzidas na Carta Estadual, a qual dispõe que 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 nesta Constituição e na Federal.

A Constituição do Estado da Bahia, em seu inciso VI, do art. 77, prevê que são de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos que disponham sobre criação, estruturação e competência das Secretarias e demais órgãos da administração pública, conforme pode ser verificado *in ipsis litteris*:

> **Art. 77** São de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos que disponham sobre:
>
> I - fixação ou modificação dos efetivos da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Civil;
>
> II - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional ou aumento de remuneração;
>
> III - matéria tributária e orçamentária;
>
> IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
>
> V - organização das Procuradorias e da Defensoria Pública;
>
> **VI - criação, estruturação e competência das Secretarias e demais órgãos da administração pública;**
>
> VII - organização administrativa e serviços públicos, que impliquem aumento ou redução de despesas.

Analisando a Lei Orgânica do Município de Ilhéus, vê-se que as regras que tratam de competência privativa do Prefeito para projetos de lei estão contidas em seu art. 54, *in verbis*:

> *Art. 54 - 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 ou aumento de sua remuneração;*

II - servidores públicos do poder Executivo, da Administração Indireta e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, sem regime jurídico;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorizem a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto em lei.

Vê-se, portanto, que o inciso III do art. 54 da Lei Orgânica do Município de Ilhéus ao prever que são da inciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública, reproduz o texto constitucional.

Os conselhos municipais dentre suas atribuições acompanham, discutem, sugerem, propõem e, em algumas hipóteses fiscalizam ações do Poder Público, pois, em sua essência, exercem o controle social das competências da Administração, o que os tornam parte integrante do Poder Executivo.

No caso em análise, em pese constar na ementa do Projeto de Lei nº. 043/2022 a informação no sentido que se pretende autorizar a criação do 4º (quarto) Conselho Tutelar no município, a norma constante nos dispositivos legais impõem a criação do quarto órgão de controle social, o torna a proposta legislativa eivado de inconstitucionalidade formal, pois essa matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal.

A Administração Pública, por ter que prestar as políticas públicas objeto de controle social dos conselhos municipais, é quem apresenta condições de corretamente dimensionar as consequências resultantes da criação de um novo Conselho Tutelar.

O Supremo Tribunal Federal ao analisar a constitucionalidade de projeto de lei que criou conselho municipal proposto pelo Legislativo, manifestou-se no sentido de existir vício formal em razão da competência privativa do Executivo, conforme pode ser observado *in verbis*:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 4.319/2019, DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA – INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO – ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL – MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VÍCIO DE INICIATIVA – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. **A legislação que cuida de matéria**

atinente à organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sendo assim, a lei de iniciativa parlamentar que cria Conselho Municipal e estabelece suas atribuições é formalmente inconstitucional, por usurpação da competência do Chefe do Executivo. De fato, a norma invocada na origem como parâmetro de controle, consubstancia, em verdade, concretização do princípio da separação dos poderes.

(...)

Por essa razão, lei de iniciativa parlamentar que dispunha sobre matéria constante do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal, não apenas ofende diretamente o referido dispositivo, como também atenta contra o princípio fixado no art. 2º da CRFB. Confiram-se a propósito, os seguintes precedentes do STF: RE 1.015.240 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 16.10.2018; RE 785019 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 11.05.2018; RE 847.887, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 07.08.2017. Ante o exposto, nego provimento ao recurso extraordinário, nos termos do arts. 932, IV, b, do Código de Processo Civil e 21, § 1º, do RISTF. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação direta de inconstitucionalidade. Publique-se. Brasília, 21 de fevereiro de 2021. Ministro Edson Fachin. Relator. (STF - ARE: 1304829 MG 0469445-42.2019.8.13.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 21/02/2021, Data de Publicação: 24/02/2021).

Os Tribunais de Justiça também compartilham do entendimento que a iniciativa de projeto de lei que cria Conselho Municipal é privativa do Executivo, *in ipsis litteris*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.339/2019 DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS - INSTITUIÇÃO DE PASSE LIVRE PARA ESTUDANTES E CRIAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE ESTUDANTIL - INCONSTITUCIONALIDADE. **É inconstitucional a Lei nº 4.339/2019 do Município de Lagoa Santa, que institui o Passe Livre Integral para estudantes da rede estadual de ensino e cria o Conselho Municipal de Transporte Estudantil, com a participação de membros do Poder Legislativo, por vício de iniciativa e por ofensa ao princípio da harmonia e da separação dos poderes.** (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000190681585000 MG, Relator: Geraldo Augusto, Data de Julgamento: 29/06/2021, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 30/06/2021).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.319/2019, DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL - MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - OFENSA À SEPARAÇÃO DE

PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. **A legislação que cuida de matéria atinente à organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sendo assim, a lei de iniciativa parlamentar que cria Conselho Municipal e estabelece suas atribuições é formalmente inconstitucional, por usurpação da competência do Chefe do Executivo.** (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000190469445000 MG, Relator: Edison Feital Leite, Data de Julgamento: 27/11/2019, Data de Publicação: 03/12/2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER DE VIANA. PROJETO DE INICIATIVA DE VEREADOR. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DETECTADO. PROCEDÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. 1) **A promulgação de lei pela Câmara Municipal oriunda de projeto apresentado por vereador, versando sobre a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Viana, viola a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo, uma vez que se imiscui em matéria de organização administrativa e atribuições de órgãos e secretarias. Precedentes.** 2) Pedido julgado procedente. ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, em conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, à unanimidade, julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 2.632/2014, do Município de Viana, com efeitos ex tunc. Vitória, 04 de dezembro de 2014. DESEMBARGADOR PRESIDENTE DESEMBARGADOR RELATOR. (TJ-ES - ADI: 00237548420148080000, Relator: JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Data de Julgamento: 04/12/2014, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 10/12/2014).

Diante do exposto, verifica-se que a jurisprudência pátria possui entendimento pacífico no sentido de que há vício de iniciativa nas propostas legislativas de autoria de edis que criam conselhos municipais, ficando evidenciado, no caso em apreço, vício formal de origem, porque o processo de formação de leis só pode ser deflagrado pelo ente revestido de competência específica, cuja iniciativa está sempre delineada constitucionalmente para cada matéria.

Como o Projeto de Lei nº. 043/2022 padece de vício formal de iniciativa por usurpação da competência reservada exclusivamente ao Chefe de Poder Executivo, nos termos do art. 54, III, da Lei Orgânica do Município, e por simetria, do art. 77, VI, da Constituição Estadual da Bahia – norma de reprodução obrigatória – as quais estabelecem a competência privativa ao Poder Executivo para criar, estruturar e definir as atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes, bem como dos órgãos da Administração Pública.

Destarte, diante dos argumentos jurídicos delineados acima, vê-se que o veto é medida jurídica que se impõe.

III. Da conclusão.

Pelas razões acima expostas, veto integralmente o Projeto de Lei nº. 043/2022, à vista do vício de iniciativa que o eiva de inconstitucionalidade formal, com os consectários legais.

Ilhéus/BA, 19 de janeiro de 2023.

MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA:84309083404

Assinado de forma digital por MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA:84309083404
Dados: 2023.01.24 13:08:40 -03'00'

Mário Alexandre Corrêa de Sousa

Prefeito