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 042/2019

Erechim, 06 de Maio de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Vereador ALDERI ANTÔNIO OLDRA
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Senhor Presidente:

Ao cumprimentá-lo, cordialmente, encaminhamos-lhe o Veto n.º 002/2019, referente ao Projeto de Lei Legislativo n.º 005/2019, que Altera o Art. 3° da Lei 5.145 de 29 de dezembro de 2011, que Dispõe sobre a regularização em desacordo com as normas legais, e institui taxa de indenização e revoga a Lei n° 3.747, de 13 de julho de 2004.

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, 06 de Maio de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Vereador ALDERI ANTÔNIO OLDRA
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Objeto: Veto n.º 002/2019, referente ao Projeto de Lei Legislativo n.º 005/2019, que Altera o Art. 3° da Lei 5.145 de 29 de dezembro de 2011, que Dispõe sobre a regularização em desacordo com as normas legais, e institui taxa de indenização e revoga a Lei n° 3.747, de 13 de julho de 2004.

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 005/2019**, 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 005/2019,** que *Altera o Art. 3° da Lei 5.145 de 29 de dezembro de 2011, que Dispõe sobre a regularização em desacordo com as normas legais, e institui taxa de indenização e revoga a Lei n° 3.747, de 13 de julho de 2004.*

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a iniciativa do vereador autor do Projeto de Lei Legislativo em pauta, em pretender dar o direito à regularização, as obras clandestinas ou irregulares que tenham sido concluídas até 31 de dezembro de 2018, podendo ser regularizadas as edificações com processo e aprovação protocolados até 31 de Dezembro de 2019, resolvo pelo veto total ao Projeto de Lei Legislativo n.º 005/2019, em razão dessa sofrer de **vício de iniciativa, violar o Princípio da Separação dos Poderes sendo, portanto, inconstitucional, assim como contrário a Constituição Federal, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e a 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 regularização de obras clandestinas ou irregulares concluídas até o dia 31 de dezembro de 2018.

A Lei Orgânica, em seu Art. 45, elenca o rol das competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, no tocante à iniciativa dos projetos de Lei, senão vejamos:

> ***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.***

Da análise do artigo acima mencionado constata-se facilmente que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre as atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

> **O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado**[1]. (grifei).

[1] STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, *apud* Alexandre de Moraes, *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional,* São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu artigo 60, inciso II, alínea "d", dispõem 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.***

O constituinte estadual reservou privativamente ao Chefe do Poder Executivo, estabelecendo no Art. 82, incisos II, III e VII, a prerrogativa de dispor sobre a organização e funcionamento da Administração, e por simetria, aplicável aos Municípios:

> ***Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:***
> *I – nomear e exonerar os Secretários de Estado;*
> ***II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;***
> ***III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;***
> *IV – sancionar projetos de lei aprovados pela Assembleia Legislativa, promulgar e fazer publicar as leis;*
> *V – expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis;*
> *VI – vetar, total ou parcialmente, projetos de lei aprovados pela Assembleia Legislativa;*
> ***VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;***
> *VIII – decretar e executar intervenção em Município, nos casos e na forma previstos na Constituição Federal e nesta Constituição;*
> *IX – expor, em mensagem que remeterá à Assembleia Legislativa por ocasião da abertura da sessão anual, a situação do Estado e os planos do Governo;*
> *X – prestar, por escrito e no prazo de trinta dias, as informações que a Assembleia solicitar a respeito dos serviços a cargo do Poder Executivo;*

> *XI – enviar à Assembleia Legislativa os projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, previstos nesta Constituição;*
> *XII – prestar à Assembleia Legislativa, até 15 de abril de cada ano, as contas referentes ao exercício anterior e apresentar-lhe o relatório de atividades do Poder Executivo, em sessão pública;*
> *XIII – exercer o comando supremo da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, prover-lhe os postos e nomear os oficiais superiores para as respectivas funções;*
> *XIV – nomear o Procurador-Geral do Estado, o Procurador-Geral de Justiça e o Defensor Público-Geral do Estado, na forma prevista nesta Constituição;*
> *XV – atribuir caráter jurídico-normativo a pareceres da Procuradoria-Geral do Estado, que serão cogentes para a administração pública;*
> *XVI – nomear magistrados, nos casos previstos na Constituição Federal e nesta Constituição;*
> *XVII – nomear os Conselheiros do Tribunal de Contas, observado o disposto no art. 74;*
> *XVIII – prover os cargos do Poder Executivo, na forma da lei;*
> *XIX – conferir condecorações e distinções honoríficas;*
> *XX – contrair empréstimos e realizar operações de crédito, mediante prévia autorização da Assembleia Legislativa;*
> *XXI – celebrar convênios com a União, o Distrito Federal, com outros Estados e com Municípios para a execução de obras e serviços;*
> *XXII – exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.*
> *§ 1.º O Governador do Estado poderá delegar ao Vice-Governador e a Secretários de Estado, bem como ao Procurador-Geral do Estado, as atribuições previstas nos incisos VII e XVIII deste artigo, e ainda, caso a caso, a prevista no inciso XXI.*

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 da 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 2º 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 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, 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**[2]. (grifei).

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

> São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que **os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro**[3]. (grifei)

---

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

[3] Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.

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.

Destaco que nem mesmo a promulgação e sanção do Projeto de Lei Legislativo o tornaria eficaz, posto que vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem:

> **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. (grifei).

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.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade material e formal, decido vetar totalmente o **PROJETO DE LEI LEGISLATIVO N.º 005/2019.**

Erechim, 06 de Maio de 2019.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal