PREFEITURA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS

MENSAGEM DE VETO Nº 001

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES (AS) VEREADORES (AS) DA CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS, ESTADO DE GOIÁS.

Cumpre comunicar-lhes que, na forma do disposto no § 2º do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de Quirinópolis, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o **Autógrafo de Lei de Iniciativa do Poder Legislativo nº 082/2022**, que *"Altera a Lei 3.187 de 16 de novembro de 2015, e dá outras providências"* encaminhado a este Poder Executivo.

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se pelo veto total ao Autógrafo de Lei, nos seguintes termos:

O **Autógrafo de Lei de Iniciativa do Poder Legislativo nº 082/2022**, está assim redigido:

"AUTÓGRAFO DE LEI Nº 082/22, QUIRINÓPOLIS-GO, DE 19 DE SETEMBRO DE 2022.

"Altera a Lei 3.187, de 16 de novembro de 2015, e dá outras providências."

A CÂMARA MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS, ESTADO DE GOIÁS, POR SEUS REPRESENTANTES APROVA, E EU PREFEITO SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1° O "caput" do Art. 35 da Lei 3.187, de 16 de novembro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 35. O suplente será imediatamente convocado nos seguintes casos:"

Art. 2° O inciso I do Art. 35 da Lei 3.187, de 16 de novembro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

"I - Na ausência do Conselheiro Titular, seja por licença ou auxílio a que tenha direto ou férias regulamentares;"

Art. 3° O § 2º do Art. 35 da Lei 3.187, de 16 de novembro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

"§ 2º O suplente de Conselheiro Tutelar receberá a remuneração e os direitos decorrentes do exercício do cargo, quando substituir o Conselheiro Titular nas hipóteses previstas nos incisos deste artigo, sem prejuízo da remuneração do titular."

Art. 4° Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Embora louvável referida propositura, não há dúvidas de que a matéria veiculada em tal projeto está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa do chefe do Poder Executivo Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local imiscuir-se, situação que implica flagrante violação à separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º, Constituição Federal; Art. 2º Constituição Estadual; art. 13 da Lei Orgânica do Município).

Com efeito, o artigo 62, IV da Lei Orgânica do Município assegura como de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a *"criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município"*.

> *"Art. 62. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:*
>
> *IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta do Município."*

No caso sob exame, a norma criada pela Câmara Municipal apresenta uma ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, uma vez que trata de alteração na política pública municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, notadamente em critérios para convocação de suplente do Conselheiro Tutelar, além, de onerar o Poder Executivo ao pretender sustentar ambas as remunerações, do Conselheiro Suplente e do Conselheiro Titular, mesmo que afastado.

É que o planejamento administrativo, de gestão e financeiro/orçamentário, bem como a instituição de políticas públicas são da iniciativa reservada do Executivo Municipal, incorrendo em vício de inconstitucionalidade formal, quando por via obliqua o Poder Legislativo pratica notório ato de gestão e onera os custos financeiros dessas políticas, violando o princípio da separação de poderes.

Apesar do extenso rol de hipóteses contempladas na Constituição de 1988, não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é resguardar o equilíbrio entre os poderes. Procura-se, com isso, conferir a cada Poder (e, no caso que ora nos interessa, especificamente ao Executivo) a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativas às suas atribuições constitucionais.

Nessa linha, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in* **Do Processo Legislativo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 209 , afirma que:

> *"O aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante."*

Em sentido semelhante, Ives Gandra da Silva Martins, na obra **Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo 1**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387 , elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

> *"(...) 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 sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.*
>
> *Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional."*

Por outro lado, a função de legislar é atribuída, de forma típica, no âmbito Municipal, à Câmara Municipal, o que pressupõe que ao órgão parlamentar deva ser dada a possibilidade de iniciar o processo legislativo, ***exceto*** quando haja expressa previsão em sentido contrário na própria Lei Orgânica Municipal ou na Constituição.

A conjunção desses dois postulados leva à conclusão de que as hipóteses constitucionais de iniciativa exclusiva formam um rol taxativo. E, mais ainda, configuram a exceção, devendo, portanto, ser interpretadas de forma restritiva.

Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que:

> *"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001)"*

Destarte, a tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços e políticas públicas, o que abrange, efetivamente, a concepção de critérios igualitários entre os administrados em atendimento a interesse público local, como na espécie em análise.

A esse respeito, é pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que 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, de forma primacial, cabe a função de fiscalizar e editar leis revestidas de generalização e abstração.

Vejamos o tratamento quanto ao tema no Egrégio Tribunais de Justiça do Estado de Goiás:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 10.257/2018. **POLÍTICA PÚBLICA** DE INCENTIVO ÀS ATIVIDADES TECNOLÓGICAS E DE INOVAÇÃO REALIZADAS PELAS ORGANIZAÇÕES DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. VÍCIO FORMAL. **INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO**. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e incisos da Constituição Estadual. A Lei de nº 10.257/2018, aprovada pela Câmara Municipal de Goiânia, que dispõe sobre **política pública de incentivos à atividade de pesquisa tecnológica, visando***

> ***o desenvolvimento sustentável do Município de Goiânia, por se tratar de matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, resta flagrante a inconstitucionalidade formal do referido ato normativo****, porquanto tal matéria, por por gerar despesas para os cofres públicos e conferir atribuições a órgãos da Administração Pública municipal, é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo, por isso, os artigos 2º, "caput", e 77, inciso V, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5410316-32.2019.8.09.0000, Rel. Des(a). ITANEY FRANCISCO CAMPOS, Órgão Especial,* ***julgado em 10/03/2020****, DJe de 10/03/2020)"* **(original sem grifo)**

Apenas por amor à argumentação, a sanção à Projeto de Lei que contém vício formal de iniciativa legislativa, não afasta a inconstitucionalidade/ilegalidade da Lei. Assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF:

> *"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/STF. [**ADI 2.867**, rel. min. Celso de Mello, j. 3-12-2003, P, DJ de 9-2-2007.] = **ADI 2.113**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-3-2009, P, DJE de 21-8-2009"*

Ademais na obra *Processo Constitucional de Formação das Leis*, de JOSÉ AFONSO DA SILVA, 2ª edição, 2ª tiragem, Malheiros Editores, pág. 141, o Autor cita que:

> *"A razão por que se atribui ao Chefe do Executivo o poder de iniciativa decorre do fato de a ele caber a missão de aplicar uma política determinada em favor das necessidades do país; mais bem informados do que ninguém dessas necessidades e dada a complexidade cada vez maior dos problemas a resolver, estão os órgãos do Executivo tecnicamente mais bem aparelhados que os parlamentares, para preparar os projetos de leis; demais, sendo o chefe também da administração geral do país e possuindo meios para aquilatar as necessidades públicas, só o Executivo poderá desenvolver uma política legislativa capaz de dotar a nação de uma legislação adequada, servindo-se da iniciativa legislativa."*

Sem dúvidas, portanto, que o Poder Legislativo usurpou a competência do chefe do Poder Executivo ao disciplinar e impor normatização referente à estruturação, atribuição e funcionamento da administração pública, mais especificamente na área de políticas públicas e criação de despesa extra, com o que violou, nesse agir, a separação, independência e harmonia dos Poderes.

Ante o exposto, e pela inconstitucionalidade/ilegalidade, veto integralmente o **Autógrafo de Lei de Iniciativa do Poder Legislativo nº 082/2022**, na forma do § 2º do artigo 69, da Lei Orgânica do Município.

Sem mais para o momento, aproveitamos a oportunidade para reiterar protestos de apreço e consideração.

Atenciosamente.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE QUIRINÓPOLIS - GO, em 30 de setembro de 2022.

ANDERSON DE PAULA SILVA
Prefeito Municipal

JOSÉ FERNANDO DIAS SILVA
Procurador Geral