Ilhéus (BA), 19 de agosto de 2025.

MENSAGEM DE VETO À REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI Nº 028-2025.

MENSAGEM Nº 002/2025 – Gabinete

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
AUGUSTO CÉSAR PORTO RIBEIRO
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
ILHÉUS/ *BA.*

Senhor Presidente,

Cumpre-nos comunicar-lhe, cordial e tempestivamente, que, na forma do disposto no § 1º do art. 57 da Lei Orgânica do Município de Ilhéus/BA, **VETEI integralmente**, a Redação Final do Projeto de Lei nº 028-2025, originária dessa Casa de Leis, assim ementado: **"Dispõe sobre o atendimento preferencial aos profissionais da Contabilidade no âmbito do município de Ilhéus e dá outras providências",** encaminhado a este Poder Executivo por intermédio do **Ofício nº 157/2025**, o que se justifica pelas razões a seguir delineadas.

Em que pese a nobre intenção do Projeto de Lei em comento e do assertivo – para não dizer essencial – debate em torno da valorização e do múnus do exercício profissional do Contabilista legalmente habilitado perante o Conselho Regional de Contabilidade, quer seja na condição de contador quer seja na qualidade de técnico e contabilidade, todavia, o reportado direito de preferência perpassa por uma extensão substancialmente associado às prerrogativas do exercício profissional de uma determinada categoria profissional.

Com efeito, ao se tratar especificamente sobre a competência do Poder Legislativo, máxime quando se reúne exclusividade, registre-se que em nenhum momento a Lei Orgânica Municipal, junto aos arts. 32 e 33, respectivamente, alinhavara a legitimidade de qualquer viabilidade legiferante em torno da matéria objeto de proposição.

Ao reverso, no plano da inconstitucionalidade formal, tem-se que a legislação em análise traça, dentre outros pontos, condições para o exercício profissional, circunstância esta de reserva privativa da União, na forma do art. 22, XVI, da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

> XVI - organização do sistema nacional de emprego **e condições para o exercício de profissões;**

Convém asseverar, portanto, que a inconstitucionalidade por vício formal se verifica quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua forma, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.

Também conhecida como inconstitucionalidade nomodinâmica, ocorre quando o processo legislativo de formação da lei ou ato normativo não foi obedecido conforme determinado pela Constituição.

Calha esclarecer, portanto, que a iniciativa privativa (reservada ou exclusiva) é a que compete a apenas um órgão, agente ou pessoa, portanto, é intransferível.

A Carta Magna de 1988 em seu art. 61, §1°, inciso II, dispõe sobre as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, reservadas de forma exclusiva ao Presidente da República, que são aplicadas também, ao Prefeito Municipal, por simetria e exclusão.

Outrossim, sob nenhum subsídio técnico, as redações respectivas do inciso II, do §1°, do art. 61, da Constituição Federal de 1988, c/c ao art. 72 e ss. da Lei Orgânica Municipal de Ilhéus – LOM, legitimam à Câmara Municipal a reserva da iniciativa legislativa para dispor sobre prerrogativas profissionais no exercício do seu mister.

Isso porquanto ao estabelecer o direito de preferência ao atendimento de determinada categoria profissional em setores e órgãos pertencentes às repartições do Poder Executivo, de sobrelevar que o Poder Legislativo vai de encontro à LOM no que diz respeito à organização, planejamento e funcionamento da Administração Pública, adentrando, portanto, em matéria eminentemente administrativa.

Desse modo, não deve o Poder Legislativo invadir esta seara, senão vejamos o que discrimina a Carta Magna, *verbis*:

> "Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
[...]

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Há mais!

Veja-se a redação do art. 14, I, *h*, da Lei Orgânica Municipal que reserva, de forma privativa, à municipalidade a organização de serviços administrativos, dentre os quais estaria a designação de organização e planejamento de eventuais atendimentos a determinada categoria profissional:

Art. 14 - Compete ao Município prover tudo quanto diz respeito ao seu interesse e ao bem-estar
de sua população, cabendo-lhe, dentre outras atribuições e deveres: (EMENDA 005/2018)

I. Legislar sobre assuntos de interesse local, especialmente: (EMENDA 005/2018)

[...]

h. A organização de serviços administrativos;

Os célebres ensinamentos do mestre CANOTILHO (1999, p. 888 e 889) são categóricos no tocante aos vícios geradores da inconstitucionalidade:

> "A desconformidade dos actos normativos com o parâmetro constitucional dá origem ao vício de inconstitucionalidade. A doutrina costuma distinguir entre vícios formais, vícios materiais e vícios procedimentais; (1) vícios formais: incidem sobre o acto normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização; na hipótese de inconstitucionalidade formal, viciado é o acto, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final; (2) vícios materiais: respeitam ao conteúdo do acto, derivando do contraste existente entre os princípios incorporados no acto e as normas ou princípios da constituição; no caso de inconstitucionalidade material, substancial ou doutrinária (como também se lhe chamou entre nós), viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas; (3) vícios de procedimento: autonomizados pela doutrina mais recente (mas englobados nos vícios formais pela doutrina clássica), são os que dizem respeito ao procedimento de formação, juridicamente regulado, dos actos normativos".

Salutar, também, trazer a lume o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema:

> "O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito gerado pela usurpação do 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. Procedentes do STF." **(ADIn – Medida Cautelar – n. 1.391 – SP, Min Celso de Mello).**

> "Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. **(ADI 1.182,Rel. Min.Eros Grau, julgamento em 24-11-05, DJ de 10-3-06).**

Desse modo, com espeque na doutrina, jurisprudência e legislação de regência, acima alinhavadas, *data máxima venia*, não há outro caminho para a redação final do PL em exame, senão o veto integral, vez que contaminado duplamente de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, considerando a reserva privativa da União (art. 22, XVI, CF/88) e, máxime, na esfera subjetiva, quanto à organização dos serviços públicos de competência do Poder Público municipal.

Ensina-nos o Min. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (Curso de direito constitucional – 14. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, pág. 1811) que:

> "Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei. Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final."

A propósito, tem-se que essa má formação processual legislativa persegue o ato, mesmo diante de eventual sanção legislativa, senão vejamos o conteúdo da jurisprudência paradigma do STF, a partir da decisão levada a efeito na ADI 700, de relatoria do então Min. Maurício Corrêa:

> "Regime jurídico dos servidores públicos estaduais. Aposentadoria e vantagens financeiras. Inconstitucionalidade formal. Vício que persiste, não obstante a sanção do respectivo projeto de lei. Precedentes. Dispositivo legal oriundo de emenda parlamentar referente aos servidores públicos estaduais, sua aposentadoria e vantagens financeiras. Inconstitucionalidade formal em face do disposto no artigo 61, § 1.º, II, 'c', da Carta Federal. É firme na jurisprudência do Tribunal que a sanção do projeto de lei não convalida o defeito de iniciativa." (ADI 700, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 23.05.2001, DJ de 24.08.2001)

Do exposto, fica claro que a inconstitucionalidade formal faz referência ao erro na observância da competência privativa e a ocorrência de inconstitucionalidade formal subjetiva, por inobservância da competência privativa do Poder Executivo.

Assim, Senhor Presidente, em que pese a louvável iniciativa parlamentar, diante das considerações apresentadas, somos levados a apor o presente veto total à redação final do projeto de lei alhures referido, o qual ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Edis desta Casa de Leis.

Cordialmente,

VALDERICO LUIZ DOS REIS JÚNIOR
Prefeito