PREFEITURA DE
AQUIRAZ
CUIDANDO DA NOSSA GENTE

OFÍCIO N° 101/2021

Aquiraz/CE, 27 de maio de 2021.

Exmo. Sr.
Jair José da Silva
Presidente da Câmara Municipal de Aquiraz
Avenida Santos Dumont, 30 - Centro
CEP: 61700-000, Aquiraz/CE

Senhor Presidente,

Senhores(as) Vereadores(as),

Encaminhamos a V. Exa., o VETO TOTAL ao Projeto de Lei n° 006/2021, originário deste Poder Legislativo, protocolizado no Gabinete do Prefeito, no dia 07/05/2021, por Ofício n° 2904001/2021/GAB/PRES, da Câmara Municipal de Aquiraz, após aprovação no plenário desta Casa Legislativa em 22/04/2021.

Por oportuno, esclareço que por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, conforme as razões expostas em anexo, entendi vetar integralmente o referido projeto de lei.

Estamos certos de que os Senhores(as) Vereadores(as) saberão aperfeiçoá-lo, mas, especialmente, saberão reconhecer que merece a confirmação do veto integral ora encaminhado.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossas Excelências os protestos de elevado apreço.

Atenciosamente.

Bruno Barros Gonçalves
Prefeito Municipal

CÂMARA M. AQUIRAZ
RECEBIDO
28/05/21
SERVIDOR
9:25

MENSAGEM DE VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI N° 006/2021.

Senhor Presidente,

Senhores(as) Vereadores(as),

I – DO BREVE INTROITO

Cumprimentando-o cordialmente, acusamos, em 07.05.2021, o recebimento do Projeto de Lei n° 006/2021, originário deste Poder Legislativo, que:

> Institui o Planejamento Participativo Orçamentário, com objetivo de subsidiar os projetos de lei que disciplinam o plano plurianual, orçamento anual e as diretrizes orçamentárias, na forma que indica.

Na forma que indica, comunicamos – **TEMPESTIVAMENTE** (art. 42, § 1° da Lei Orgânica Municipal) - que o referido Projeto de Lei, trata de matérias governamentais de competência exclusiva do Poder Executivo, está sendo **VETADO EM SUA TOTALIDADE**, onde apresentamos o excerto mais sensível do projeto que respalda nossa decisão.

O Projeto de Lei 006/2021, de 22 de abril de 2021, dispõe sobre a Planejamento Participativo Orçamentário, com objetivo de subsidiar os projetos de lei que disciplinam o plano plurianual, orçamento anual e as diretrizes orçamentárias.

De acordo com o Projeto de inciativa do legislativo e aprovado pela Câmara Municipal, se extrai do art. 1° da propositura, o Poder Legislativo de Aquiraz deverá promover o processo de Planejamento Participativo Orçamentário através de plenárias em que a população escolherá, de forma direta, as suas prioridades em metas, obras e serviços com objetivo de subsidiar a elaboração dos projetos de lei que disciplinam o plano plurianual e o orçamento anual. O parágrafo único desse artigo determina que os resultados do processo de Planejamento Participativo Orçamentário serão consolidados em Relatório que será encaminhado ao Poder Executivo Municipal até 30 de junho, que realizará estudos de viabilidade das metas, obras e serviços elencados e os incluirá nos projetos de lei orçamentária e plano plurianual.

Pela proposta, plenárias informativas e deliberativas serão realizadas para que a população possa indicar suas prioridades em obras e serviços que poderão ser incluídos no Projeto de Lei que disciplina a Lei Orçamentária Anual e Plano Plurianual.

De forma inicial, se mostra importante destacar o respeito deste Poder Executivo à população do Município de Aquiraz, bem como reconhece a importância que haja a participação popular prevista na Constituição Federal e na Lei Orgânica, estando esta participação vinculada à própria existência da democracia, devendo ser garantida a representação política e à participação popular na definição das prioridades do Governo, bem como, no acompanhamento e controle social da implementação das ações, especialmente por que a população é o principal interessado e destinatário final das políticas públicas, sendo a participação popular muito importante e deve ser sempre encorajada dentro de uma democracia saudável.

Há que se ressaltar, nos termos que foram postos, a manifesta e patente inconstitucionalidade do conteúdo da norma, não se coadunando com o interesse público, à medida que vilipendia atribuições precípuas do Executivo Municipal, ou seja, trata de matéria que fundamentalmente somente poderia ser proposta pelo Prefeito do Município.

Não se busca, com isto, a gratuidade de tornar sem efeito o Projeto de Lei em testilha apenas pelo interesse de impregnar-lhe a pecha de inservível aos seus propósitos legais finalísticos, pelo contrário, busca-se, com efeito, resguardar fielmente as atribuições de cada Poder Público, sob pena de ceifar todo um capítulo e história constitucionais que estipularam, cuidadosamente, os limites de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo.

Isto posto, prossigamos.

O ofício oriundo desta respeitável Casa Legislativa, contendo o Projeto de Lei em análise, foi protocolizado no dia 07 de maio de 2021 no Gabinete do Prefeito, tendo-se o prazo de 15 (quinze) dias úteis para vetar total ou parcialmente o projeto, conforme determina o art. 42, §1° da Lei Orgânica do Município de Aquiraz, vejamos:

> Art. 42. Aprovado o projeto de lei, na forma regimental, será ele imediatamente enviado ao Prefeito, que aquiescendo o sancionará.
>
> § 1° Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte inconstitucional, ou contrario ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente e comunicará, dentro de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Para que não restem dúvidas acerca de sua inconteste tempestividade, os dias *ad quem*, ou o prazo final de protocolização, se dará aos 28 (cinco) dias de maio de 2021, logo, manifestamente tempestiva a presente mensagem de veto.

II – DAS RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

II. 1 – Das considerações primeiras.

Expomos, nessa oportunidade, as razões do veto a fim de que possa esta Casa Legislativa proceder a sua apreciação e, uma vez consideradas as razões que robustecem este petitório, não possuímos dúvidas de que os Nobres Edis acatarão o objeto da mensagem, decidindo pelo veto total do Projeto de Lei nº 006/2021.

Antes de adentrar o mérito da questão proposta, é imperioso analisar a competência da matéria, que trata de matérias governamentais e assim, são de competência exclusiva do Poder Executivo, sendo vedado ao Poder Legislativo dispor sobre tais matérias em Projeto de Lei. Sobre o tema, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.792, da relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Dias Toffoli assim retrata o tema:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 8.865/2006 do Estado do Rio Grande do Norte. Obrigação de a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte prestar serviço de assistência judiciária, durante os finais de semana, aos necessitados presos em flagrante delito. (...) Os arts. 2º e 3º da Lei 8.865/2006, resultante de projeto de lei de iniciativa parlamentar, contêm, ainda, vício formal de iniciativa (art. 61, § 1º, II, c, CF/1988), pois criam atribuições para a Secretaria de Estado da Educação, Cultura e dos Desportos (art. 2º), para a Secretaria de Estado de Defesa Social e Segurança Pública (art. 2º) e para a Polícia Civil (art. 3º), sem observância da regra de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual. [ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.

Além da análise jurisprudencial, se faz indispensável a análise constitucional sobre o tema. O artigo 61 da Constituição Federal assim dispõe:

> 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.

No entanto, alguns temas a serem regidos por uma nova lei ordinária são de competência exclusiva do Poder Executivo. Manoel Gonçalves Ferreira Filho diz com muita propriedade que, no quadro institucional vigente, não se pode falar em verdadeira *iniciativa geral. Afinal, a nenhum dos órgãos do Estado é conferido o poder de desencadear o processo legislativo sobre matérias de qualquer natureza.* Todos os órgãos superiores do Estado exercem um *poder de iniciativa limitado.*

Desse modo, embora o art. 61, caput, da Constituição da República seja referido como a norma que veicula a iniciativa geral ou concorrente, nenhum dos órgãos ali mencionados é competente para iniciar a formação de norma versando sobre todas as matérias de natureza legislativa.

Neste mister importante anotar que a Constituição Estadual do Ceará, estabelece, em seu artigo 26 que "o Município reger-se-á por Lei Orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal.".

> Art. 26. O Município reger-se-á por Lei Orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal.

II. 2 – Da competência privativa do Prefeito – Vício de iniciativa

A Lei Orgânica nº 01, de 30 de junho de 2015, cuidou de disciplinar os preceitos de organização administrativa instituídos na Constituições Federal e Estadual, delimitando as matérias privativas de cada Poder integrante da Administração Pública Municipal. Vejamos o disposto em seus arts. 37, 53, 141 e 157:

> Art. 37. A iniciativa de lei cabe a qualquer Vereador, às comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.
>
> Parágrafo único: **São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:**

I – criação de Guarda Municipal e a fixação ou modificação de seus efetivos;
II – criação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito municipal ou aumento de sua remuneração;

III – **organização administrativa do Poder Executivo e matéria tributária e orçamentária. – (grifo nosso)**

Art. 53. Compete privativamente ao Prefeito:
...
VI – **dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da Administração Municipal; (grifo nosso)**

Art. 141. As normas orçamentárias do Município obedecerão às disposições da Constituição da República, às normas gerais de direito financeiro e ao disposto nesta Lei Orgânica, **devendo o Município programar suas atividades financeiras mediantes leis de inciativa do Poder Executivo, abrangendo:**

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.
(grifo nosso)

No caso do Projeto de Lei em tela, as obrigações pleiteadas determina que os resultados do processo de Planejamento Participativo Orçamentário serão consolidados em Relatório que será encaminhado ao Poder Executivo Municipal, que realizará estudos de viabilidade das metas, obras e serviços elencados e os incluirá nos projetos de lei orçamentária e plano plurianual, são de competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos dos artigos 37 e 53 da Lei Orgânica do Município de Aquiraz, não podendo prosperar, uma vez que se mostra inconstitucional.

O vício de iniciativa, sem grandes pormenores, pode ser traduzido como a inconstitucionalidade formal na propositura de lei decorrente de usurpação de reserva de iniciativa legislativa, que, como exposto, esta previamente delineada no texto legal, a circunstância da propositura legal configura clara apropriação de reserva de iniciativa, decorrente da inobservância de requisitos formais do processo legislativo, razão pela que se da sua inconstitucionalidade.

A matéria já encontra-se sedimentada no âmbito jurisprudencial quando debatida através do viés da inconstitucionalidade:

> AÇÃO DIRETA DE **INCONSTITUCIONALIDADE**. LEI MUNICIPAL. **VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL.** PROJETO DE LEI APRESENTADO POR VEREADOR. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. AÇÃO PROCEDENTE.** (TJ-MS-ADI: 3385 MS 2001.003385-5, Relator: Des. Ildeu de Souza Campos, Data de Julgamento: 11/06/2003, Tribunal Pleno – Cível, Data de Publicação: 01/07/2003) (grifos nossos)

> AÇÃO DIRETA DE **INCONSTITUCIONALIDADE.** LEI MUNICIPAL Nº 3.187/2019. **REVOGAÇÃO DO ARTIGO 2º DA LEI MUNICIPAL 2.506/2001. RESTABELECIMENTO DE GRATIFICAÇÃO** DE QUINQUÊNIO AOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE INHUMAS NO PATAMAR DE 10% (DEZ POR CENTO). **MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA**. 1. **O Poder Legislativo, por meio de iniciativa parlamentar, não detém competência para legislar sobre organização administrativa, serviços públicos e pessoal da administração, tampouco sobre servidores públicos, matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais, servindo de parâmetro de constitucionalidade, na via Estadual.** Precedentes do STF.

> Inconstitucionalidade formal reconhecida. 2. **De igual modo, a Lei Municipal 3.187/2019, ao revogar o art. 2º da lei municipal 2.506/2001 e restabelecer o quinquênio ao patamar de 10% (dez por cento), aumenta despesa para tal órgão da Administração Pública Municipal, bem como interfere em assunto relativo a servidores públicos municipais o que viola a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal**, prevista no artigo 77, inciso V, da Constituição do Estado de Goiás. Inconstitucionalidade forma verificada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (TJ-GO-ADI: 02037123920198090000, Relator: Des(a). MARCUS DA COSTA FERREIRA, Data de Julgamento: 10/03/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ de 10/03/2020) (grifos e sublinhados nossos)

Note-se que foi ferida de morte a competência legislativa do gestor municipal, o qual é o único dotado de competência para dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da Administração Municipal.

Por fim, não restam dúvidas de que o Projeto de Lei 006/2021, de 22 de abril de 2021, de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre a Planejamento Participativo Orçamentário, com objetivo de subsidiar os projetos de lei que disciplinam o plano plurianual, orçamento anual e as diretrizes orçamentárias, **é manifestamente inconstitucional.**

II. 3 – Das competências da câmara municipal em relação aos projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e os créditos adicionais serão obrigatoriamente apreciados pela Câmara Municipal.

O artigo 145 da Lei Orgânica do Município impõe que:

> Art. 145. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e os créditos adicionais serão obrigatoriamente apreciados pela Câmara Municipal.
>
> § 1º Caberá às comissões técnicas competentes da Câmara Municipal:

> I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo Municipal, inclusive com observância aos dispostos no § 3° do artigo 31 da Constituição Federal;
>
> II – examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais, regionais e setoriais, previstos nesta Lei Orgânica e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária.

O estabelecido no artigo 145 reforça o anteriormente apresentado acerca dos artigos 37, 53 e 141 da Lei Orgânica, enquanto esses artigos informam a iniciativa privativa do Prefeito Municipal de Aquiraz para legislar sobre a estruturação, organização e funcionamento da Administração Municipal, o artigo 145 informa que os mesmo serão APRECIADOS pelo Poder Legislativo, mas não iniciado processo legislativo sobre esse tema pela Câmara Municipal.

Ademais, o Princípio da Separação de Poderes, garante a "independência e harmonia dos Poderes que compõe o ente federativo", advindo da concepção tripartite, que confere a cada poder função previamente prevista no texto constitucional, essa independência e harmonia é assegurada pelo sistema de freios e contrapesos, cujo objetivo é evitar a sobreposição de um poder em outro, mecanismo que também está expresso no texto constitucional. Para elucidar a presente afirmação, trazemos a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70061167771, de relatoria do Desembargador Marcelo Bandeira Pereira:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.099/2014. MUNICÍPIO DE PELOTAS. PROGRAMA "INTERNET LIVRE". INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, instituindo programa de internet livre por meio de instalação de redes públicas "wireless", estabelece uma série de atribuições às secretarias e órgãos da administração pública. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria, a teor do artigo 60, inciso II, d, da Constituição do Estado do Rio

> Grande do Sul. A Constituição Estadual (da mesma forma que a Constituição Federal), quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. Quando o legislativo municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito - como, no caso, para estabelecer atribuições às Secretarias e órgãos da administração pública - não apenas incorre em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (inconstitucionalidade subjetiva), senão que implica também flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061167771, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 17/11/2014).

A Prefeitura Municipal de Aquiraz, repete-se, valoriza, incentiva e tem enorme respeito à sua população e suas demandas, no entanto, deve-se entender que prioridades e metas de apurados por demanda popular, devem ser pertinentes e sempre levados em consideração, em contrapartida, os projetos de lei que disciplinam o plano plurianual, orçamento anual e as diretrizes orçamentárias são de competência do Chefe do Poder Executivo, o qual tem balancear os desejos e necessidades da população local às reais condições orçamentárias e financeiras do Município, bem como o atingimento de metas, imposições e limites legais, o que, por vezes, se contrapõe aos almejos diretos da população.

Assim, diante da importância e relevância do tema, este Parecer sugere que embora o Poder Executivo deva sempre se aproximar da população, e promover, dentro de suas possibilidades, a satisfação desta, entende que suas manifestações não podem, em caráter vinculativo, interver na elaboração de leis que disciplinam o Orçamento Municipal, visto que de competência exclusiva do Poder Executivo.

É inédito, aos olhos deste peticionante, o esbulho de atribuições praticado em tão poucas palavras, e que, além de tudo isto, viola dispositivos constitucionais e da Lei Orgânica.

Toda a dicção da Lei Orgânica do Município de Aquiraz buscou delimitar, com bastante cautela, as atribuições primeiras de cada um dos Poderes, e, logicamente, recai sobre o Prefeito Municipal a responsabilidade da estruturação, organização e

funcionamento da Administração Municipal, mediante leis de iniciativa que dizem respeito tão somente ao Prefeito de Aquiraz.

É justamente isto que esta humilde mensagem de veto busca evitar.

III – DA CONCLUSÃO NECESSÁRIA

O veto se justifica diante da clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei 006/2021, que trata de assunto de competência privativa do Executivo Municipal, não possuindo a Câmara Legislativa competência para legislar sobre estruturação, organização e funcionamento da Administração Municipal, violando-se os artigos 37, 53 e 141, da Lei Orgânica do Município de Aquiraz

Por todo o exposto, Senhor Presidente e Senhores(as) Vereadores(as), é que, à luz do regramento previsto no § 1º, do art. 42 da Lei Orgânica Municipal, apresentamos o VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 006/2021, por considerá-lo inconstitucional e contrário ao interesse público, devolvendo a matéria ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa, no aguardo de que, a partir de nova apreciação, as razões apresentadas possam ser acolhidas, com a manutenção do presente veto.

Aquiraz-CE, 27 de maio de 2021.

Bruno Barros Gonçalves
Prefeito Municipal

Excelentíssimo Senhor
Jair José da Silva
Presidente Da Câmara De Vereadores De Aquiraz/Ce.
Nesta

7/5/2021
09:38 Hs

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE
AQUIRAZ

Ofício Nº 2904001/2021/GAB/PRES

Aquiraz, 29 de abril de 2021.

A sua Excelência o Senhor
Bruno Barros Gonçalves
Prefeito Municipal de Aquiraz

Assunto: Envio de Autógrafo de Lei

Senhor Prefeito,

Estamos encaminhando a V. Exª o **Autógrafo de Lei** referente ao **PROJETO DE LEI Nº 006, 026, 027 e 028/2021, de autoria dos Vereadores desta casa,** aprovado em Plenário na Sessão Ordinária Virtual realizada no dia 22 de abril do corrente ano, afim de que sejam adotadas as devidas providências.

Atenciosamente,

Vereador Jair Silva
Presidente da Câmara Municipal de Aquiraz