NOVA FRIBURGO
PREFEITURA

SECRETARIA DE GABINETE DO PREFEITO

Nova Friburgo, 28 de abril de 2022.

Ofício Gabinete nº 092/2022

Ref.: Veto Total a Lei Municipal nº 4.870/2022

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, com o propósito de encaminhar **VETO INTEGRAL** à Proposição de Lei nº 4.870/22, que ***"Dispõe sobre o Programa de Fornecimento de Absorvente Higiênico, no âmbito do Município de Nova Friburgo"***, nos termos do artigo 173, §1º da Lei Orgânica Municipal, pelas razões que passa a expor.

Razões do Veto

De plano, é importante consignar que o Poder Executivo Municipal reconhece a importância da matéria tratada na proposição, tanto é que a Secretaria Municipal de Educação já havia instaurado, desde o ano passado, processo administrativo, com intuito de realizar a aquisição de absorventes íntimos femininos para distribuição gratuita às estudantes em idade menstrual do Ensino Fundamental e EJA da Rede Pública de Ensino, cujo certame licitatório encontra-se marcado para o dia 11 de maio de 2022, às 11hrs00min.

No entanto, mesmo diante de uma nobre intenção legislativa, o Poder Executivo não pode deixar de analisar a constitucionalidade da Proposição de Lei nº 4.870/22, tendo em vista que, nos termos do art. 173, §1º, da Lei Orgânica Municipal, ao considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, vetá-lo-á total ou parcialmente.

Antes de adentrar ao mérito das razões que justificam o veto, é importante destacar que o controle de constitucionalidade indica uma

análise de compatibilidade no plano vertical entre o parâmetro que é a norma superior e o objeto que é o ato inferior e irá sofrer a incidência do controle. É, portanto, a verificação de compatibilidade, de adequação no plano vertical entre a Constituição e leis ou atos normativos primários, os quais são objetos de controle.

O controle de constitucionalidade pode ser jurídico, aquele exercido tipicamente pelo Poder Judiciário, ou, político, exercido tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo. No caso em epígrafe, estar-se diante de uma hipótese de controle político preventivo, uma vez que a análise da constitucionalidade está sendo realizada antes do ingresso efetivo da norma no ordenamento jurídico, antes de findado o seu processo de elaboração, diferentemente do controle repressivo que ocorre após todo o devido processo legislativo.

Em relação à propositura analisada, verifica-se, de início, que há um vício formal de iniciativa, tendo em vista que o Poder Legislativo não possui competência para a propositura de leis que criem programas a serem implementados pelo Poder Executivo, principalmente quando há um aumento de despesa.

Nessa linha de raciocínio, é inegável que há uma latente violação a Lei Orgânica Municipal, mais precisamente ao art. 170, II, "f", cuja disposição determina que seja de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que instituem programas municipais.

> *"Art. 170. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que: (...)*
>
> *II – disponham sobre: (...)*
>
> *g) instituição de planos e **programas municipais**, locais e setoriais de desenvolvimento."*

Ao analisar ainda o vício de iniciativa, não pode deixar de ser mencionado o artigo 61, §1º, II, "b" da Constituição Federal, o qual

atribui a iniciativa privativa para o Chefe do Poder Executivo propor normativas referentes à organização administrativa e outros pontos relevantes, como matéria tributária e orçamentária.

> *"Art. 61. (...)*
>
> *§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)*
>
> *II – disponham sobre: (...)*
>
> *b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;"*

O vício subjetivo ou de iniciativa ocorre, portanto, quando o processo legislativo para elaboração do respectivo ato legislativo objeto de controle for deflagrado, iniciado por autoridade que não tem legitimidade para fazê-lo, uma vez que a matéria é de iniciativa privativa do Poder Executivo, como é o caso da Lei Municipal nº 4.870/2022.

Nesta perspectiva, constata-se que a norma objeto de análise cria um programa a ser implementado pelo Poder Executivo, trazendo-lhe a responsabilidade de toda a estruturação e execução, o que, por óbvio, interfere diretamente na estrutura e organização administrativa, violando-se de forma inquestionável o art. 170, II, "f", da Lei Orgânica do Município e o art. 61, §1º, II, "b", da Constituição Federal.

Não obstante, há afronta a separação de poderes, princípio previsto no artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil, e elevado, inclusive, ao rol de cláusula pétrea, conforme disposição do art. 60, §4º, também da Carta Magna.

> *"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*

O princípio da separação de poderes tem em seu cerne a independência e harmonia, coibindo que um poder usurpe a competência do outro, isto é, que realize alguma interferência indevida que coloque em xeque justamente a separação entre os poderes. Com efeito, a nenhum Poder se admite exercer prerrogativas e atribuições que a Constituição confiou a outro Poder.

Neste ponto, destaca-se que a atuação legislativa impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando-se de observar o princípio da separação de poderes, o que torna ainda mais latente a inconstitucionalidade da proposição em razão do vício de iniciativa diante da evidente usurpação de competência.

Convém destacar que são incontáveis os precedentes em que se declara a inconstitucionalidade de lei municipal que fere a iniciativa do Chefe do Poder Executivo quanto às matérias que lhe são reservadas.

> "AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADI ESTADUAL. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE COMPETÊNCIAS PARA O PODER EXECUTIVO DO ESTADO. USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. 1. Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário por meio do qual a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro manifesta o seu inconformismo com o entendimento firmado pelo Tribunal de origem, que declarou a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Estadual 8.723, de 24 de janeiro de 2020, que criou "o Programa Estadual de Videomonitoramento – PEV -, com o objetivo de aperfeiçoar e expandir o alcance do monitoramento por câmeras no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências". 2. **A norma local, de iniciativa**

> **parlamentar, a despeito de sua boa intenção, estabelece competências para o Poder Executivo do Estado, em especial para a Secretaria de Estado de Polícia Militar e para a Secretaria de Estado de Polícia Civil. Ao assim dispor, usurpa a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida para o Presidente da República no art. 61, §1º, II, "e", da Constituição Federal, aplicado simetricamente a todos os entes da Federação.** 3. A jurisprudência da CORTE registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, §1º, II, e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. 4. O acórdão recorrido observou esse entendimento, razão pela qual merece ser mantido. 5. Agravo Interno a que se nega provimento. (AG. REG. no RE com AGRAVO – ARE 1357552 RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Julgado em 25/03/2022)."

Por fim, assevere-se que a lei cria despesas ao Poder Público Municipal sem indicar a sua respectiva fonte de custeio na forma exigida pela Lei Orgânica Municipal, posto que em seu art. 4º apenas cita que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias do Fundo da Secretária de Saúde e da Secretaria de Municipal, sem, contudo, demonstrar a prévia demonstração em planilhas de custeio, conforme exigência do artigo 255 da Lei Orgânica.

> *"Art. 254. Nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste a indicação do recurso para atendimento do correspondente encargo, observada a obrigatoriedade de demonstração de custeio, nos termos do art. 255.*

> *Art. 255. Quando da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais que aumentem despesa, deverá haver prévia demonstração do custeio em planilhas pormenorizadas da adequação, compatibilidade e condição orçamentário-financeira, inclusive de manutenção, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, não ultrapassem os limites previstos no orçamento de cada exercício, observado o disposto na legislação federal que estabelece normas financeiras na gestão fiscal."*

Note-se, tal como bem dispõe o art. 255, que a indicação da fonte de custeio deve ser secundada por indicações técnicas, que evidenciem a sua respectiva compatibilidade com o regime orçamentário-financeiro ora vigente. A mera alusão às dotações orçamentárias, como bem se verifica, não satisfaz o que exige o art. 255.

Assim, conclui-se que não há como prosperar a Lei n° 4.870/2022, em razão de sua inconstitucionalidade formal por violar iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, afrontar a separação de poderes, além de gerar aumento de despesa sem indicação correta da respectiva fonte de custeio, tal como exige a Lei Orgânica do Município.

Por todo o exposto, apresento o **VETO INTEGRAL** do Projeto de Lei apresentado e suas razões.

Palácio Barão de Nova Friburgo, 28 de abril de 2022.

JOHNNY MAYCON CORDEIRO RIBEIRO:11020333758

Assinado digitalmente por JOHNNY MAYCON CORDEIRO RIBEIRO:11020333758
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC SOLUTI Multipla v5, OU=23466245000104, OU=Presencial, OU=Certificado PF A3, CN=JOHNNY MAYCON CORDEIRO RIBEIRO:11020333758
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2022.04.28 17:01:13-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 11.1.0

JOHNNY MAYCON

PREFEITO