Ofício n° 001/2023 Cidreira, 02 de janeiro de 2023

Senhor Presidente:

Vimos pelo presente, nos termos do Artigo 64, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Cidreira, apresentar **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que *"Dispõe sobre a criação, instalação, a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do Conselho Municipal do Povo de Terreiro de Cidreira/RS"*, pelas seguintes razões:

O Projeto de Lei proposto por essa Casa Legislativa está eivado de vício, de acordo com os fatos e fundamentos a seguir expostos.

1 - DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA.

O presente Projeto de Lei é vetado na tentativa de evitar que um ato normativo atentatório à Constituição ingresse no mundo jurídico e comece a produzir efeitos, padecendo de vício de inconstitucionalidade material, pois usurpa do Chefe do Executivo **competência** que lhe é privativa.

De início, observando a previsão do art. 3º de que "*O Conselho Municipal do Povo de Terreiro de Cidreira é vinculado técnica e administrativamente ao Gabinete do Prefeito Municipal que garantirá a estrutura para o seu funcionamento.*", está claro naquele dispositivo, que ficará sob responsabilidade do Município a estruturação para o funcionamento do Conselho, o que gerará despesas para a Administração.

O Projeto de Lei, por ter como objetivo a criação, instalação, composição e estruturação de um "Conselho" que deverá ter sua estrutura para funcionamento, garantida pela Administração, e por ser de origem parlamentar,

está maculado de inconstitucionalidade material. Isso porque interfere em atribuições de órgãos da estrutura administrativa do Executivo, consequentemente, não observa a regra sobre iniciativa prevista no art. 60, II, "d", da Constituição do Estado, que estabelece:

> *Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*
> *I – [...]*
> *II - disponham sobre:*
> *[...]*
> *d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública*

Assim, a iniciativa legislativa do Projeto de Lei agride o princípio da independência entre os Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição da República e, no artigo 10 da Constituição do Estado, e artigo 2º §1º e §2º da Lei Orgânica Municipal, o que o macula com o vício da inconstitucionalidade material, ante o desrespeito ao planejamento orçamentário do executivo municipal.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul ao analisar a constitucionalidade de leis de iniciativa do Legislativo que instituem programas que geram atribuições ao Executivo:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA/RS. LEI MUNICIPAL Nº 4.390/2019. CRIA O PROGRAMA "ALUGUEL SOCIAL" NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CRIA DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1. A Lei Municipal nº 4.390/2019, de iniciativa parlamentar, determina a implementação do Programa "Aluguel Social", que consiste em prover subsídio assistencial para o pagamento de aluguel, disponibilizando acesso à moradia a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. 2.* ***A despeito da nobre intenção do legislador, a Lei impugnada padece de vício de iniciativa, visto que a norma implica despesas e criação de atribuições para a Secretaria de Desenvolvimento Social, além de***

***expressamente impor deveres ao Executivo Municipal. Há, portanto, violação de competência privativa do Prefeito**. 3. Nessa conjuntura também há transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes Estruturais. 4. A norma vergastada cria dispêndios para os cofres municipais sem previsão nas leis orçamentárias do Município. Por conseguinte, há, também, inconstitucionalidade material, ante o desrespeito ao planejamento orçamentário. 5. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, II, alínea "d"; 82, II, III, VII; 149, e 154, I e II, todos da CE/89. Precedentes deste Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081786055, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 28-10-2019) (grifamos)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 4.244/2015 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE POSTULATÓRIA DA PROCURADORA DO MUNICÍPIO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Prefeito Municipal de Canguçu outorgado mandato específico para o ingresso da presente ação direta de inconstitucionalidade à Advogada firmatária da petição inicial, fica afastada a argüição de ilegitimidade postulatória. 2. Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham não apenas sobre a criação e estruturação, mas também atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, bem como sobre a organização e funcionamento desses órgãos. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de legislar instituindo o Programa Impulsão Agropecuária. Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, "d", art. 82, inc. III, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70065371080, Tribunal Pleno Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 468/2014 ORIUNDA DA CÂMARA DE VEREADORES DE PANTANO GRANDE. CRIAÇÃO DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS

> *DROGAS E À VIOLÊNCIA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. A Lei Municipal n.º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, que regulamenta o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, apresenta vícios de ordem formal e material, afrontando os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 61, inciso I, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. AÇÃO DIRETA DE INSCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064362007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 14/09/2015)*

Importante ainda frisar que o Direito Brasileiro não permite a convalidação de Leis que apresentem vício de inconstitucionalidade, inclusive havendo enfrentamento do tema pelo Supremo Tribunal Federal Inicialmente, o inciso X do art. 5° da Constituição Federal, dispõe:

> *O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação formal do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reversa, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade jurídica do ato legislativo eventualmente editado. Dentro desse contexto - em que se ressalta a imperatividade da vontade subordinante do poder constituinte -, nem mesmo a aquiescência do Chefe do Executivo mediante sanção ao projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Por isso mesmo, a tese da convalidação das leis resultantes do procedimento inconstitucional de usurpação - ainda que admitida por esta Corte sob a égide da Constituição de 1946 (Súmula 5) - não mais prevalece, repudiada que foi seja em face do magistério da doutrina (...), seja, ainda, em razão da jurisprudência dos Tribunais, inclusive a desta Corte (...). [ADI 1197, rel. min. Celso de Mello, P, j. 18-5-2017, DJE 114 de 31-5-2017.]*

Desse modo, ainda que o Chefe do Executivo entenda que haja interesse público suficiente para sanção ao PL, isto não superaria a inconstitucionalidade existente, trazendo, inclusive, ônus aos munícipes quando de sua derrubada por ADI.

Assim, ante às considerações supracitadas, justifica-se o veto em razão da inconstitucionalidade apontada, em observância a dispositivos da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município, tisnado o diploma de vícios insanáveis.

Além do mais, ao Projeto, traz inconsistências em sua escolha de composição de diretoria/presidência, bem como impõe obrigação de financiamento de qualificação para os conselheiros, o que também gerará custos. Por fim, indica necessidade de publicação de regimento interno para o conselho com publicação no Diário Oficial do Município de Cidreira, que sequer existe.

Por derradeiro, ressalta-se que o acolhimento do veto seria o meio adequado mais plausível para sanar as ilegalidades apontadas, evitando-se assim, o ajuizamento de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade.

2 – CONCLUSÃO

Dessa forma, tendo em vista a flagrante violação ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes, na medida em que o Projeto de Lei trata de matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo criando despesas ao Município, o reconhecimento de inconstitucionalidade material é a medida que se impõe.

Por todo o exposto, o presente Projeto de Lei viola **os artigos 8º, caput[1], 10[2], 60, inciso II, alínea "d"[3], 82, incisos II, III e VII[4], 149[5] e 154, incisos**

---

[1] Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.[...].

[2] Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

[3] Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: [...]
II - disponham sobre: [...]
d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

I e II[6], todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; Art. 2º e Art. 5º da Constituição da República e Art. 2º, §1º e §2º, da Lei Orgânica do Município tornando o referido Projeto Inconstitucional.

3 - ACOLHIMENTO DO VETO

Por todo o exposto, solicito aos nobres Edis o acatamento do veto ao Projeto de Lei — *"Dispõe sobre a criação, instalação, a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do Conselho Municipal do Povo de Terreiro de Cidreira/RS."* — por toda a fundamentação aqui exposta, havendo **absoluta inconstitucionalidade** de seu conteúdo e iniciativa.

Atenciosamente,

ELIMAR TOMAZ PACHECO
Prefeito Municipal

Ao Senhor,
Ver. Cláudio Hoffmann
Presidente da Câmara de Vereadores
Cidreira - RS

---

[4] Art. 82. Compete ao Governador, privativamente: [...]
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
IV - sancionar projetos de lei aprovados pela Assembléia Legislativa, promulgar e fazer publicar as leis; [...].
[5] Art. 149. A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder executivo:
I – do plano plurianual;
II – de diretrizes orçamentárias;
III – dos orçamentos anuais.
[6] Art. 154. São vedados:
I – o início de programas ou projetos não incluídos nas leis orçamentárias anuais;
IV – a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; [...]