MUNICÍPIO DE ILHÉUS
ESTADO DA BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

Mensagem nº. _____/2024 – Gabinete do Prefeito

Ref. **Encaminhamento de Veto ao Projeto de Lei nº. 005/2024**

Ilhéus/BA, 29 de abril de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Com nossos cumprimentos, valho-me do presente para encaminhar a essa Egrégia Casa Legislativa o Veto Parcial ao Projeto de Lei nº. 005/2024, acompanhado das respectivas razões, onde se apontam os fundamentos jurídicos pelos quais o Poder Executivo, com a devida vênia, entende que o referido projeto merece veto por ser eivado de vício formal de inconstitucionalidade.

Sem mais, renovo os protestos de estima e consideração, extensíveis aos demais Edis desta Casa Legislativa.

Atenciosamente,

MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA

Assinado de forma digital por MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA

Mário Alexandre Corrêa de Sousa
Prefeito

MUNICÍPIO DE ILHÉUS
ESTADO DA BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

Ao Exmo. Sr.
Paulo Roberto Carqueija Monteiro
D.D. Presidente da Câmara de Vereadores de Ilhéus/BA
Nesta

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº. 005/2024

Excelentíssimo Senhor Presidente

Senhores Vereadores

Senhoras Vereadoras,

I. Síntese Fática.

Trata-se do Projeto de Lei n. 005/2024, que *"Dispõe Sobre a Criação do Programa Municipal de Prevenção e Combate ao Mosquito 'Aedes Aegypti', Transmissor da Dengue Chikungunya, Zika Vírus e Febre Amarela, no Município de Ilhéus e dá Outras Providências",* deve ser vetado por contrariar dispositivo de Lei Federal, Estadual e Municipal, apesar de seu nobilíssimo propósito, pelas razões que a seguir serão elencadas.

Inclusive, perfilhando do mesmo propósito tão dignamente visado pelo Projeto de Lei em comento, o Executivo municipal vem desenvolvendo políticas públicas no âmbito das secretarias municipais, políticas essas que certamente poderão ser aperfeiçoadas com a contribuição do Poder Legislativo através de indicações que permitam ao Poder Executivo sopesar as sugestões e formular os projetos de leis pertinentes, no exercício de sua competência privativa.

Não obstante, por imperativos constitucionais atinentes à repartição das competências entre os Poderes, é que se encaminha o presente veto à referida proposta legislativa por ser formalmente inconstitucional, pelas razões que, doravante, se passa a elencar.

II. Fundamentação Jurídica.

Na vigente Constituição da República, há competências de natureza administrativa e legislativa distribuídas entre os Entes da Federação. Além disso, as atribuições específicas de cada Poder para o trato das matérias relativas ao exercício da atividade-fim também são constitucionalmente fracionadas.

O art. 2º da Constituição Federal dispõe que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário são poderes da União, independentes e harmônicos. Essa regra é reproduzida no art. 1º, § 2º, da Constituição Estadual da Bahia, bem como no art. 8º da Lei Orgânica do Município de Ilhéus.

O art. 84 da Constituição Federal estabelece temas cuja iniciativa para legislar é reservada ao Poder Executivo e estas regras são reproduzidas na Carta Estadual, a qual dispõe que os Municípios do Estado da Bahia são unidades integrantes da República Federativa do Brasil, dotadas de autonomia política, administrativa e financeira e regidas por suas leis orgânicas e demais leis que adotarem, observado o disposto nesta Constituição e na Federal.

A Constituição do Estado da Bahia, em seus incisos IV, VI e VII, do art. 77, preveem, respectivamente, que são de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos que disponham *sobre servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; criação, estruturação e competência das Secretarias e demais órgãos da administração pública; e, organização administrativa e serviços públicos, que impliquem aumento ou redução de despesas,* conforme pode ser verificado *in ipsis litteris*:

> **Art. 77** São de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos que disponham sobre:
> I - fixação ou modificação dos efetivos da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Civil;
> II - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional ou aumento de remuneração;
> III - matéria tributária e orçamentária;
> **IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;**
> V - organização das Procuradorias e da Defensoria Pública;
> **VI - criação, estruturação e competência das Secretarias e demais órgãos da administração pública;**
> **VII - organização administrativa e serviços públicos, que impliquem aumento ou redução de despesas.**

Analisando a Lei Orgânica do Município de Ilhéus, vê-se que as regras que tratam de competência privativa do Prefeito para projetos de lei estão contidas em seu art. 54, *in verbis*:

> *Art. 54 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre;*
> *I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta ou aumento de sua remuneração;*
> ***II - servidores públicos do poder Executivo, da Administração Indireta e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, sem regime jurídico**;*
> ***III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública;***
> ***IV - matéria orçamentária e a que autorizem a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções**.*
> *Parágrafo Único - Não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto em lei.*

Vê-se, portanto, que os incisos II, III e IV do art. 54 da Lei Orgânica do Município de Ilhéus ao preveem, respectivamente, que são da inciativa privativa do Prefeito as leis que disponham *sobre servidores públicos do poder Executivo, da Administração Indireta e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, sem regime jurídico, a criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública e matéria orçamentária e a que autorizem a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções*, reproduz o texto constitucional.

Destarte, o Projeto de Lei n°. 005/2024 padece de vício de iniciativa por usurpação da competência reservada exclusivamente ao Chefe de Poder Executivo, especificamente no que toca ao artigo 6º *caput, art. 12 caput e parágrafo único, art. 13 caput* e art. 17 *caput*, tendo em vista que os aludidos dispositivos **adentram à seara das atribuições e competências das Secretarias e órgãos municipais**, hipóteses veemente vedadas nos termos do art. 54, III e IV, da Lei Orgânica do Município, e por simetria, do art. 77, IV, VI e VII, da Constituição Estadual da Bahia – as quais estabelecem a competência privativa ao Poder Executivo. Senão vejamos a redação dos citados dispositivos supracitados:

> Art. 6º **As Secretarias Municipais de Educação, Fazenda, Meio Ambiente, Gestão e Saúde; deverão elaborar proposta orçamentária, em casa âmbito, para operacionalizar as ações de combate ao mosquito *Aedes aegypti***.
> [...]
> Art. 12 O poder público municipal incentivará o cultivo da "Citronela – *Cymbopogon Winterianus* e da *"Crotalária" - Crotalaria Juncea*, como repelentes naturais de combate ao mosquito Aedes Aegypti, mediante divulgação sobre os benefícios do cultivo manutenção das plantas nas residências, comércios, industriais, terrenos baldios e similares.
> Parágrafo único. **A mobilização da companha que trata o caput desde artigo ficará ao encargo da Secretaria de Saúde e Secretaria de Meio Ambiente em caráter permanente distribuindo gratuitamente mudas de plantas e a Crotolária.**
> Art. 13 Fica a cargo do Município de Ilhéus o cultivo da Citronela e da Crotolária e o plantio nas margens de rios, riachos, praças, canteiros de avenidas e demais áreas públicas, podendo ser auxiliadas pela população, entidades privadas, ONG's, Associações e Cooperativas, entre outros.

> Art. 17. Fica o Município de Ilhéus, **através de seus órgãos competentes**, encarregado de conseguir as autorizações para o uso de tal equipamento junto aos órgãos Estaduais e Federais, tais como a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

Assim, constatado o vício de inciativa privativa do Chefe do Executivo afeta à organização da Administração Pública Municipal, resta configurada a inconstitucionalidade do aos artigos 6º *caput*, art. 12 *caput* e parágrafo único, art. 13 caput e art. 17 *caput,* não merecendo prosperar as mencionadas redações, sob pena, de se sancionada, nascer nula de pleno direito. Nesse sentindo é o entendimento da jurisprudência Paulista e Distrital e fluminense:

> **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.043, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE SUZANO QUE 'DISPÕE SOBRE O INCENTIVO AO CULTIVO DA CITRONELA E DA 'CROTALARIA JUNCEA', COMO MÉTODO NATURAL DE COMBATE À DENGUE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR QUE AVANÇOU EM MATÉRIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, IMPONDO MEDIDAS ESPECÍFICAS DE EXECUÇÃO, ESTABELECENDO ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS E FIXANDO PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA NORMA - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - PRECEDENTES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CARTA BANDEIRANTE - INEXISTÊNCIA, CONTUDO, DE OFENSA AO ARTIGO 25 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.** "Fere a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo ato normativo de origem parlamentar que disciplina novas atribuições a órgãos da administração pública, afrontando diretamente a regra contida no artigo 24, parágrafo 2º, item 2, da Constituição Bandeirante". "A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência exclusiva do Prefeito implica transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os poderes previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Estadual". "A ausência de especificação de fonte de custeio apenas conduz à inexequibilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual". (TJ-SP 2017044-08.2017.8.26.0000 São Paulo, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 21/06/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 22/06/2017)

> **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 5.996/17 - DENGUE - COMBATE AO MOSQUITO AEDES AEGYPTI - PLANTAÇÃO DE CROTALÁRIA - LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - INGERÊNCIA INDEVIDA - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO DO BENEFÍCIO - AUSÊNCIA - FIXAÇÃO DE PRAZO - SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA - ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - PRESERVAÇÃO DO ECOSSISTEMA DO CERRADO - MEIO AMBIENTE - INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.** 1. Em face da incidência do princípio da simetria, a competência para deflagrar o processo legislativo acerca das atribuições, organização e funcionamento da Administração Pública do Distrito Federal é privativa do Chefe do Poder Executivo, o que caracteriza, portanto, um limite material da atuação normativa do Legislativo, cuja fronteira é ultrapassada quando o Parlamento imputa à Secretaria de Saúde e ao Conselho de Saúde a atribuição de adotar políticas públicas voltadas à disseminação do cultivo da “crotalária”, espécie botânica supostamente eficaz no combate ao mosquito aedes aegypti, transmissor da dengue. 2. A Reserva da Administração, longe de pretender coibir a atuação parlamentar, visa a preservar a integridade do Princípio da Separação dos Poderes, alicerce basilar do federalismo a partir do qual é delimitada a esfera de competência de cada

Poder, repartição inerente ao Estado Democrático de Direito, no qual vigora o sistema de freios e contrapesos, destinado a coibir eventuais abusos e arbitrariedades. 3. A Lei 5.996/17 não se limitou a criar, indevidamente, atribuições para a Secretaria de Saúde, tampouco a determinar que o Executivo implementasse políticas públicas ?de divulgação dos benefícios do cultivo e da manipulação da planta em residências, comércios, indústrias e terrenos baldios?, a pugnar pela distribuição de sementes e mudas, mas também determinou a plantação da crotalária nas margens de rios e riachos e em praças, canteiros de avenidas e demais áreas públicas , o que viola os preceitos contidos nos 278 e 279 da LODF, tendo em vista que prevê a introdução indiscriminada de espécie estranha ao bioma local sem respaldo em estudos de impacto ambiental que considerem o ecossistema nativo, voltados para a preservação do meio ambiente característico do Cerrado. 4. Em se tratando de ?projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua? (ADI 2.305, DJe de 05/08/2011), premissa da qual ressai a lógica da impossibilidade de fixação de prazo de edição do correspondente decreto regulamentar. 5. Em síntese, a Lei Distrital 5.996/17, de origem parlamentar, veicula normas formalmente inconstitucionais, por vício de iniciativa, uma vez foram criadas atribuições para órgãos da Administração Pública, o que viola as normas contidas nos artigos 71, § 1º, IV, e 100, VI e X, da LODF. Simultaneamente, é materialmente inconstitucional, seja por veicular conteúdo desconforme com as regras de repartição de competências dos entes federados, alicerce basilar do federalismo brasileiro, positivado pelo artigo 53 da LODF, segundo o qual os Poderes do Distrito Federal, Executivo e Legislativo, são ?independentes e harmônicos entre si?, seja por violar as disposições contidas nos artigos 278 e 279 da LODF, eis que resulta em interferência no ecossistema local sem respaldo em estudos de impacto ambiental destinados à preservação do Cerrado. 6. Procedência da ação com a consequente declaração de inconstitucionalidades formal subjetiva e material, com eficácia erga omnes e efeitos ex tunc (Lei 9.868/99, 28, parágrafo único), das normas contidas na Lei 5.996/17. (TJ-DF 07017300420218070000 DF 0701730-04.2021.8.07.0000, Relator: LEILA ARLANCH, Data de Julgamento: 22/06/2021, Conselho Especial, Data de Publicação: Publicado no DJE: 01/07/2021 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO, AVANÇA NA GESTÃO DE BENS PÚBLICOS E GERA DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO. 1. Representação de Inconstitucionalidade que tem em mira Lei Municipal nº 5.677, de 2020, que institui o Dia Municipal da Fibromialgia; especificamente o artigo 3º, artigo 4º (caput e parágrafo único) e artigo 5º da referida lei são objetos da representação. 2. Com efeito, o artigo 3º e o parágrafo único do artigo 4º da lei, que é de iniciativa parlamentar, criam obrigações a duas Secretarias Municipais e, por isso, está configurada a ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 7º da CERJ) e vício de iniciativa (arts. 112, § 1º, II, d; 145, VI, a da CERJ), **pois o Poder Legislativo, interferindo na direção da administração pública, legislou sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo**, pelo que houve ofensa à reserva de administração. 3. O mesmo ocorre em relação ao caput do artigo 4º da referida lei ao se avançar no campo da gestão de bem público. A lei municipal, de iniciativa legislativa, está eivada de vício formal e ofende o princípio da separação de poderes ao interferir indevidamente na administração de bens públicos. 4. Diante desses vícios, o artigo 5º da lei afigura-se esvaziado, sem razão de existir. De toda sorte, seria possível dizer que a determinação, no contexto ora em exame, de dotações orçamentárias próprias para suprir despesas criadas pelo Poder Legislativo em ofensa à reserva de administração e separação de poderes reflete igualmente um vício de inconstitucionalidade, pois envolve a iniciativa de lei orçamentária do Poder Executivo, sem embargos de que é inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que desencadeia aumento de despesas públicas, sem prévia dotação, em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. 5. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. (TJ-RJ - ADI: 00225490420208190000, Relator: Des(a). ANTONIO ILOIZIO BARROS BASTOS, Data de Julgamento: 01/03/2021, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 22/07/2020)

Deste modo, diante do exposto, vê-se que o veto parcial é medida jurídica que se impõe, dada a sua patente inconstitucionalidade nomodinâmica.

Ademais, o Projeto de Lei em análise deveria ter obedecido ao disposto nos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal n°. 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e, portanto, ter vindo acompanhado de estimativa do impacto financeiro e orçamentário no ano em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como da comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, o que não se verificou.

III. Da conclusão.

Pelas razões acima expostas, veto parcialmente o Projeto de Lei nº. 013/2024, *especificamente aos artigos 6º caput, 12 caput e parágrafo único, art. 13, caput, e art. 17, caput*, à vista do vício de iniciativa que o eiva de inconstitucionalidade formal, com os consectários legais.

Ilhéus/BA, 29 de abril de 2024.

MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA

Assinado de forma digital por MÁRIO ALEXANDRE CORRÊA DE SOUSA

Mário Alexandre Corrêa de Sousa
Prefeito