ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 535/2021 - GAB

Em 24 de novembro de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor
Vereador Maurício Braga Mesquita
MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras

Assunto: **Mensagem de Veto Parcial 044/2021**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto Parcial nº 044/2021, para apreciação de Vossa Excelência e demais Edis que compõem essa Casa Legislativa.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marcelino Carlos Dias Borba
Prefeito

MENSAGEM DE VETO PARCIAL Nº 044/2021

Exmo. Sr.

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, vem comunicar a V. Exa. que com fundamento nas justificativas e nos dispositivos legais, com base nos §§ 2º e 3º do artigo 57 c/c o artigo 69, inciso V da LOMRO, **VETO PARCIALMENTE o PL nº 131, incidindo sobre o inciso IV, do art. 4º,** uma vez que o destacado dispositivo reputa-se incompatível formal e materialmente com a Constituição Federal.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

Veto parcialmente o Projeto de Lei nº 131/2021, de Autoria do Vereador Marciel Gonçalves de jesus Nascimento, com carimbo de aprovação em dois turnos no dia 28 de outubro do corrente ano, em que "INSTITUI A SEMANA DE PREVENÇÃO E CONSCIENTIZAÇÃO E COMBATE AO USO DE DROGAS NO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS".

No âmbito da competência municipal, dentro dos contornos propostos pela Constituição Federal, a autonomia do Município para legislar recai sobre temas de interesse local, que vem a ser a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União, já que não existe interesse que seja exclusivo de qualquer um dos Entes da Federação.

Sobre o tema, o Ministro do STF Alexandre de Moraes esclarece que "interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)"

E sob tal prisma, o constituinte reconheceu a autonomia do Município para legislar, de forma suplementar, à legislação estadual e federal, naquilo que couber (art. 30, incs. I e II da CF).

> Conforme destaca Hely Lopes Meirelles:
> "(...).
> Além da competência exclusiva do Município para legislar sobre as matérias acima mencionadas (art. 30), cabe-lhe, ainda, segundo o art. 23 da CF, *competência comum,* juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal, para dispor sobre as atividades *nele* enumeradas. Ressalte-se que o exercício dessa competência deverá ser delineado por lei complementar federal, que fixará normas de cooperação entre as quatro entidades estatais, 'tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (parágrafo único do mesmo art. 23).'
> (...)."

No que tange aos serviços de saúde, e aí se inclui a matéria aqui apreciada, o inciso VII do artigo 30 da CF dispõe que *compete aos Municípios prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.*

Mais adiante, a CF estabelece, em seu artigo 197, que:

> Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou

através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

O PL nº 131/2021 vai ao encontro do que preconiza a Lei Federal nº 11.343/2006, e que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, e que dispõe, entre outros temas, da integração de políticas públicas sobre drogas dos três entes da Federação.

Contudo, o inciso IV do artigo 4º do Projeto de Lei nº 131/2021 é incompatível juridicamente com a Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.

Isso porque ao determinar a *capacitação dos professores e educadores da rede municipal de ensino sobre estratégias de combate ao consumo de drogas nas escolas municipais,* invade a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no aludido art. 61, § 1º, da CRFB/1988, ao impor obrigações à esfera da Administração Pública Municipal, em manifesta usurpação de competência constitucionalmente fixada, ofendendo ainda o princípio republicado da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal de 1988), padecendo de vício formal e material de constitucionalidade.

Considerando que o Município já desenvolve continuamente programas de "Prevenção e Conscientização e Combate ao uso de Drogas", bem como constante atualização dos servidores sobre a temática, na forma preconizada pela Lei Federal nº 11.343/2006.

Considerando que o Executivo não deve sofrer indevida interferência em sua primacial função de administrar, ou seja, planejar, dirigir, organizar e executar as atividades da Administração, conforme dispõe o artigo 161 da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.

Considerando que quando o Poder Legislativo, disciplina aspectos relacionados ao serviço público, instituindo obrigação de capacitação de servidores, como no caso sob análise, incorre indevidamente na esfera que é própria da atividade do Gestor Público, e assim viola o princípio da separação de poderes.

Como dito alhures, não resta dúvida, seja na doutrina, seja na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe precipuamente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

Nessa esteira, vale invocar aquele que vem a ser referência no ensinamento do direito administrativo brasileiro, o mestre Hely Lopes Meirelles, em sua clássica obra "Direito Municipal Brasileiro", *in verbis*:

> "A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais**. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração**. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e aplicação. **Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.**
>
> (...)
> **"A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem**

receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º)".

Assim, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito:

> "(...) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)" (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008)

> "(...) 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, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012.

> "(...) É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. (...) [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

No caso sob análise, restou demonstrada a compatibilidade material do Projeto de Lei nº 131/2021 com a Constituição Federal, cumprindo seu papel regulatório, amparada no art. 14, inc. I da LOMRO, impondo norma de caráter genérico e abstrato, sem adentrar nas matérias que são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, elencadas no artigo 50 da LOMRO **à exceção do inciso IV do artigo 4º do PL, VETADO para sua integral compatibilização.**

Assim, com fundamento nas justificativas acima e nos já citados dispositivos legais, e com base nos §§ 2º e 3º do artigo 57 c/c o artigo 69, inciso V da LOMRO, **VETO PARCIALMENTE, INCIDINDO SOBRE O INCISO IV DO ARTIGO 4º DO PL Nº 131/2021,** uma vez que o destacado dispositivo reputa-se incompatível formal e materialmente com a Constituição Federal.

Rio das Ostras, 24 de novembro de 2021.

MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras