

PROCESSO N° 1449/2022
FOLHA N° 01
RUBRICA *ASA*

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS
 Angela Cabrera de Souza
Protocolo
Matricula.: 028

Processo: 1449/2022
Data: 27/10/2022



1449/2022

Requerente:
GABINETE DO PREFEITO

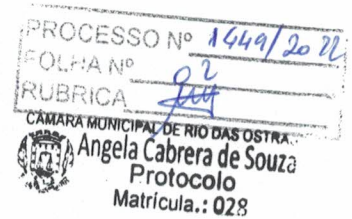
Assunto:
MENSAGEM DE VETO

Súmula:
**MENSAGEM DE VETO TOTAL N°039/2022
OFÍCIO N° 527/2022**



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

Ofício nº 527/2022 - GAB



Em 27 de outubro de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras


Assunto: **Mensagem de Veto Total nº 039/2022**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto Total nº 039/2022, 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



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



MENSAGEM DE VETO TOTAL Nº 039/2022

Exmo. Sr.

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. PRESIDENTE DA MESA DIRETORA 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 decidiu **VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 237/2022**, com fundamento nas justificativas e nos já citados dispositivos legais, por inconstitucionalidade formal, em razão de vício de iniciativa caracterizado com base no artigo 61, § 1º, da CRFB/1988, bem como nos termos do artigo 57, §2º c/c o artigo 69, inciso V da Lei Orgânica Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

Veto totalmente o Projeto de Lei nº 237/2022, de Autoria do Vereador Maurício Braga Mesquita, com carimbo de aprovação em duas discussões, nos dias 27 de setembro e 04 de outubro do corrente ano, que "INSTITUI O PROGRAMA ABRACE UM CAMPO PARA CAPTAÇÃO DE PARCERIAS PARA A IMPLANTAÇÃO, REFORMA E MANUTENÇÃO DE CAMPOS PÚBLICOS DE FUTEBOL AMADOR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Considerando que o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 237/2022, do Poder Legislativo, 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, conforme inciso I do art. 22 da Constituição Federal e arts. 112, §1º e 145, VI "a" da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ofendendo, ainda, o Princípio Republicado da Separação de Poderes (arts. 2º da Constituição Federal de 1988), padecendo de vícios formal e material de constitucionalidade.

Não obstante a louvável intenção do parlamentar, entende-se que o Projeto de Lei nº 237/2022 padece de inconstitucionalidade formal e, portanto, não pode prosperar, uma vez que busca que o Executivo celebre termo de cooperação com pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, para implantação, preservação, ampliação e melhoria dos campos de futebol, localizados em terrenos de propriedade, ou administrados pelo Município. O caráter autorizativo do projeto de lei, não lograria êxito, no quesito da constitucionalidade.

Em decorrência dos Princípios da Independência e Harmonia entre os Poderes, as leis de iniciativa de Vereadores, padecendo de vício de origem, são inquinadas de inafastável inconstitucionalidade, consoante a doutrina e a jurisprudência pacífica do STF. Até porque, na nossa Carta Magna existe o Princípio basilar da Separação dos Poderes (art. 2º da CF) que confere atribuições para cada um dos três Poderes, agindo como um sistema de freios e contrapesos no ordenamento jurídico brasileiro. Portanto, constata-se que o Projeto de Lei possui vícios de iniciativa, pois também infringe a competência privativa do Poder Executivo municipal.

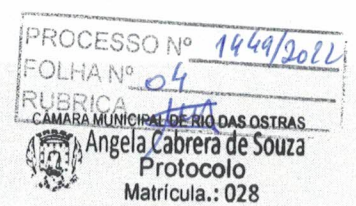
GABINETE DO PREFEITO

Rua Campo de Albacora, 75 - Loteamento Atlântica - Rio das Ostras - RJ - CEP: 28895-664
Tel: (22) 2771-1515 - www.riodasostras.rj.gov.br - gabinete@riodasostras.rj.gov.br





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



O Ministro do STF Celso de Mello ao julgar a ADIN n. 1666-1-AL, sobre a vulneração ao princípio constitucional da iniciativa reservada de formação das leis, assim se manifestou:

“(…) opera uma situação de claro conflito hierárquico-normativo entre a regra impugnada e o postulado proclamado pela Carta da República, que impões, em caráter condicionante, a subordinação jurídica dos Estados-membros, no desempenho de suas funções constituintes decorrente, aos princípios da privatividade na instauração do processo legislativo, que constitui, por sua essência mesma, um dos consectários mais expressivos do postulado da separação de poderes que, hoje, configura um dos núcleos temáticos irreformáveis da nova ordem constitucional”.

Nesta mesma esteira, transcreve-se a lição lapidar do saudoso mestre Hely Lopes Meireles:

“Advirta-se, ainda, que para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa às prerrogativas do prefeito”.

Na mesma linha, o Supremo Tribunal Federal relatou que muitas vezes o Poder Legislativo invade órbita da competência do Poder Executivo, adentrando área tipicamente da função administrativa do chefe do Poder Executivo, provendo situações concretas e impondo ao Prefeito a adoção de medidas específicas de execução, da sua exclusiva competência (STF. RT 182/466) e que “A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória pelos Municípios. Incide em vício de inconstitucionalidade formal a norma legal municipal que, oriunda de iniciativa parlamentar, versa matéria sujeita a iniciativa constitucionalmente reservada ao Chefe do Poder Executivo” (Rel. Mins. Celso de Mello, DJ 27/05/94).

No que tange ao vício de iniciativa, o PL 237/2022, ao instituir referido programa, acaba por criar novas obrigações e atribuições aos órgãos e Secretarias da Administração, ao dispor, no seu art. 4º, que “Compete aos órgãos públicos responsáveis elaborar e manter cadastro atualizado dos campos de futebol amador sob sua administração e disponíveis para cooperação, contendo informações sobre seu estado de conservação, área ou extensão, equipamentos e mobiliários urbanos nelas existentes, bem como sobre as obras e serviços a serem prestados pelos adotantes”.

E ainda no art. 9º impõe a obrigação ao Poder Executivo de regulamentar a lei. Ora, o Poder 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 art. 161 da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.

Nesse sentido, o art. 112, § 1º da Constituição Estadual elenca as quais seriam as matérias reservadas à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, garantindo-lhe exclusividade para a disciplina dos referidos temas, com destaque para as normas da Constituição Estadual que disciplinam o processo legislativo, mormente em matéria afeta à iniciativa, que são de observância obrigatória pelos Municípios, em atenção ao Princípio da Simetria.



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

PROCESSO Nº 1449/2016
FOLHA Nº 05
RUBRICA JTT

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS
Angela Cabrera de Souza
Protocolo
Matrícula.: 028

Da mesma forma, o art. 145, VI, "a" da Carta Estadual determina que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da Administração, repetindo o mandamento contido nos artigos 61, §1º, II, letra "b", 63, I e art. 84, III, esses da Constituição Federal, cujo propósito é a garantia conferida ao Chefe do Poder Executivo da exclusividade de iniciativa para legislar ou regulamentar temas indispensáveis à gestão da Administração Pública, nos termos do que lhe é atribuído por força do art. 145, II da Constituição Estadual.

Assim, quando o Poder Legislativo disciplina aspectos relacionados ao serviço público, instituindo programas cuja implantação e acompanhamento, desenvolvimento de ações de monitoramento, análise, guarda e sigilo de documentação, dentre outros aspectos descritos no PL em comento, incorre indevidamente, na esfera que é própria da atividade do Gestor Público, 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 novamente 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. Veja-se:

"(...) 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



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



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

Demonstrado à exaustão que a matéria disciplinada no PL 237/2022 encontra-se no âmbito da atividade administrativa do Município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabem ao Prefeito Municipal, com auxílio dos Secretários Municipais, incorrendo o aludido PL em inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

Logo, o Poder Legislativo não pode, por meio de lei, ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre, invadindo área privativa do Poder Executivo, pois quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como no caso do PL ora impugnado, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o Princípio da Separação de Poderes.

Diante do exposto, **VETO TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 237/2022** com fundamento nas justificativas acima e nos já citados dispositivos legais, por inconstitucionalidade formal, em razão de vício de iniciativa caracterizado com base no artigo 61, § 1º, da CRFB/1988, bem como nos termos do artigo 57, §2º c/c o artigo 69, inciso V da Lei Orgânica Municipal.

Sendo assim, submeto o veto a esta Augusta Casa de Leis, para apreciação, contando, desde já, com o alto espírito público de Vossa Excelência e de todos os seus insignes pares, pelo acolhimento das razões alegadas, com a manutenção do presente veto.

Rio das Ostras, 27 de outubro de 2022.


MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras