

MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM Nº 68/2020.

Serra, 09 de outubro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor
RODRIGO MARCIO CALDEIRA
Presidente da Câmara Municipal da Serra
SERRA/ES

Senhor Presidente,

Cientifiquei-me do Autógrafo de Lei nº 5.234/2020, de autoria do Vereador Fabio de Souza Rosa, com a seguinte ementa: “ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DO CRONOGRAMA DE LIMPEZA PÚBLICA NOS BAIRROS DESTA MUNICÍPIO, NO SITE OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA, PARA O CONHECIMENTO DA POPULAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Contudo, em que pese à nobre iniciativa do Ilustre Vereador proponente, comunico Vossa Excelência que, usando da competência que me é delegada, com fulcro no artigo 145, § 2º da Lei Orgânica Municipal (LOM), decidi opor VETO TOTAL ao referido Autógrafo de Lei, em conformidade com o parecer da Procuradoria Geral do Município (PROGER), o qual ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara de Vereadores.

Renovando meus protestos de consideração para com os postulantes dessa Egrégia Casa de Leis, espero o apoio para manutenção do veto apostado.

Palácio Municipal em Serra, em 09 de outubro de 2020.


AUDIFAX CHARLES PIMENTEL BARCELOS
Prefeito Municipal

Proc. nº 38.583/2020
mat



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER

Folha nº: 32

Proc. nº: 38583/2020

Rubrica: *[assinatura]*

PARECER DIVERGENTE

Processo nº 38.583/2020

Procedência: Câmara Municipal da Serra

Assunto: Autógrafo de Lei

À CG/DCA,

Trata-se de Autógrafo de Lei nº. 5.234/2020, de autoria do Vereador Fabio de Souza Rosa, com a seguinte ementa: "ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DO CRONOGRAMA DE LIMPEZA PÚBLICA NOS BAIROS DESTE MUNICÍPIO, NO SITE OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA, PARA O CONHECIMENTO DA POPULAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Às fls. 07/12, a Procuradoria da Câmara Municipal se manifestou pelo prosseguimento do referido Autógrafo de Lei.

Às fls. 29/30, o ilustre procurador municipal, Dr. Bernardo de Souza Musso Ribeiro, se manifestou nos autos. Contudo, com a devida vênia, ousou discordar do parecer exarado, com as considerações a seguir expostas.

É o relatório. Passamos à manifestação.

Segundo o artigo 145 da LOM "concluída a votação de um projeto, a Câmara Municipal o enviará ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará". Assim, neste parecer se analisa a constitucionalidade do Autógrafo de Lei, dos pontos de vista formal e material.

Pois bem, o artigo 143, do referenciado Diploma legal, preconiza que "A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou [...] ao Prefeito Municipal [...]", contudo, existem matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito, nas quais os Vereadores não poderão legislar, conforme orientação do artigo 95, inciso XVII, da LOM, *in verbis*:

Art. 143 - A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Art. 95 - À Câmara Municipal, com autonomia administrativa e financeira e com as suas normas de funcionamento fixadas através de Regimento Interno, compete privativamente:

[...]

XVII - elaborar leis, respeitada, no que couber, a iniciativa do Prefeito;
(grifo nosso)



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER

Folha nº: 33

Proc. nº: 38583/2020

Rubrica:

No mesmo contexto, insta salientar que o parágrafo único do artigo 143, da LOM, assegura que compete **privativamente** ao Prefeito a iniciativa de leis no diz que respeito a organização administrativa do Poder Executivo, além de matérias que versam sobre estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos municipais, vejamos:

Art. 143 - A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Parágrafo único - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

II - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

[...]

V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

(grifo nosso)

Com isso, em que pese à respeitável iniciativa do ilustre Vereador proponente, restou claro que o Autógrafo de Lei não pode ser originado no Poder Legislativo, vez que interfere diretamente no funcionamento da Administração Municipal, invadindo atribuição própria do Poder Executivo. Com a invasão de competência, o ato normativo atacado apresenta vício de inconstitucionalidade formal.

Inclusive, os Tribunais Superiores já se manifestaram nesse sentido, senão vejamos:

"Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito" (TJ-SP. ADI n. 53.583-0, Rel. Des. Fonseca Tavares).

(grifo nosso)

Destarte, é visível que o Poder Legislativo Municipal invadiu a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo. Ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Como ensinou Hely Lopes Meirelles:

"A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas e o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER

Folha nº: 34

Proc. nº: 38583/2020

Rubrica: *[assinatura]*

sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito Municipal Brasileiro, 15ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 708, 712).

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada nos autos.

O vício de iniciativa conduz à declaração de inconstitucionalidade da lei, que não se convalida com a sanção ou a promulgação de quem deveria ter apresentado o projeto. É da jurisprudência que “o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça” (TJ-SP. ADIn 13.798-0, rel. Des. Garrigós Vinhares, j. 11.12.1991, v.u.).

Acerca da inconstitucionalidade contida no Autógrafo de Lei, vejamos o sólido posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 10.729/2009. INICIATIVA PARLAMENTAR CRIA O PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DIFERENCIADA PARA CRIANÇAS DIABÉTICAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. 1. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública. (Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n. 1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros). [...] (STF - RE: 704450 MG, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 14/05/2014, Data de Publicação: DJe-094 DIVULG 16/05/2014 PUBLIC 19/05/2014)



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER

Folha nº: 35

Proc. nº: 38583/2020

Rubrica: *[assinatura]*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. (ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10).
(grifos nossos)

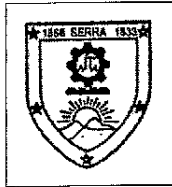
Logo, no que tange à formalidade da norma, posso concluir que o Autógrafo de Lei *sub examen* é ilegal e inconstitucional.

Consequentemente, a rigor do que dispõe o artigo 145, § 2º, da Lei Orgânica do Município, o Prefeito, ao considerar o projeto inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente. Segue dispositivo:

Art. 145 - Concluída a votação de um projeto, a Câmara Municipal o enviará ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.

(...)

§ 2º. Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto. (grifo nosso)



PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER

Folha n°:

36

Proc. n°:

38583/2020

Rubrica:

Diante do exposto, rogando vênias a eventual entendimento em sentido contrário, considerando a inconstitucionalidade pelo vício de iniciativa, **quer nos parecer que o referido Autógrafo de Lei deve ser VETADO**, ressalvando-se, todavia, a possibilidade de sanção na forma do artigo 145 da LOM, cujo juízo, por dicção legal, compete ao Chefe do Poder Executivo. Portanto, deixo de homologar o parecer de fls. 29/30.

É o parecer.

Serra/ES, 07 de outubro de 2020.


FLÁVIO NARCISO CAMPOS
Procurador Geral Adjunto