



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

Mensagem nº 028/2021-GAB

Assunto: Encaminha Razões de Veto ao Projeto de Lei nº 23/2021

Data: 31 de março de 2021

Senhor Presidente,

31/03/2021
JFho2
Cesta

Foi encaminhado para sanção o Projeto de Lei nº 23/2021, de autoria do Vereador Cid Corrêa Mesquita – Cid Corrêa, o qual dispõe sobre a obrigação do poder Executivo Municipal realizar as medidas sanitárias preventivas contra o novo coronavírus (COVID-19), o qual não poderá ser sancionado pelas razões a seguir elencadas.

Com efeito, não há dúvidas de que a matéria veiculada em tal projeto está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa privativa ao chefe do Poder Executivo Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local imiscuir-se, situação que implica flagrante violação à separação e harmonia dos Poderes. (art. 2º, Constituição Federal).

A matéria objeto do presente Projeto de Lei é de iniciativa reservada à competência privativa do Prefeito.

É o que preceitua o art. 41, da Lei Orgânica do Município, no inciso infra assinado, nestes termos:

Art.41. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

É clarividente que cabe ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre as atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado (STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, apud Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional, São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098).



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

Isso porque a proposição acaba por atribuir, inequivocamente, deveres ao Poder Executivo que demandas atribuições ao ente público e define, em conjunto, a aplicação de recursos públicos.

Em se tratando de matéria relativa ao funcionamento da Administração Municipal, a competência para legislar sobre tais assuntos é privativa do Chefe do Executivo.

Neste sentido é o que dispõe o art. 41, da Lei Orgânica do Município de Formiga que trata como matéria privativa do chefe do Poder Executivo a lei que disponha sobre “criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública”.

Ao analisar o Projeto de Lei em comento, observa-se, de imediato, a sua inconstitucionalidade e não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de origem. A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, impondo obrigação adicional àquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, nas matérias de competência privativamente do Chefe do Poder Executivo, não se admite criação de quaisquer obrigações ou imposições pelo Poder Legislativo, sob pena de invasão de competência e quebra do Princípio Federativo.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, in verbis:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito.

Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional. Cumpre recordar aqui o ensinamento do renomado jurista 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



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta 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, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.)

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro. (Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.)

Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei em apreço. Sobre a temática tem-se jurisprudência:

A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). No mesmo sentido: ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01.



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

É sempre importante ratificar que o Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para organizar e implantar mecanismos que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa, não se admitindo criação de obrigação por via transversa.

Desta forma, 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.

Assim, considerando que o Poder Legislativo extrapolou da sua competência ao editar lei sobre a seara da gestão administrativa municipal, matéria esta que, como visto, é de iniciativa privativa do Prefeito, restou claro que tal conduta interferiu indevidamente nas funções do Poder Executivo e, por isso, é inconstitucional/ilegal.

Sob outro enfoque, não se pode obrigar que o município distribua máscaras às pessoas que não estiverem usando a mesma, nem mesmo oferecer álcool em gel para higienização das mãos.

Em um segundo momento, se discorre acerca da contrariedade à Lei Orgânica do Município, bem como ao interesse público.

Destaco que a Administração Municipal atualmente conta com importante limitação ao aumento de despesas, especialmente pela crise financeira que assola a Nação Brasileira.

Diante desse qualitativo, para dar cumprimento efetivo ao referido Projeto de Lei, no caso de distribuição de máscaras e álcool em gel, e atos administrativo como instalação de barreiras sanitárias, aferição de temperatura, elaboração de questionário, seria indispensável a contratação de novos servidores, além de outros necessários ajustes na jornada de trabalho dos servidores atuais, para se dar bom funcionamento deste sistema, tudo isso às expensas do Município, naturalmente.

Além disso, a propositura legislativa não esclarece com suficiente clareza, qual a real necessidade de tal proposta, especificamente no que concerne à distribuição de máscaras pelo município, tendo em vista que tal ação já é realizada por meio de doações feitas à Secretaria de Desenvolvimento Humano, as quais são repassadas à população, e que a Secretaria de Saúde já instala barreiras sanitárias através da Vigilância Sanitária.

Portanto, verifico que o objeto do Projeto de Lei, ora vetado, resultará em nítido impacto orçamentário e financeiro ao erário caso venha a ser implementado.

Ainda de acordo com a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 136, inciso I, destaca-se que as ações e os serviços de saúde realizados no Município são de controle exclusivo da Secretaria de Saúde ou equivalente, sendo, portanto, de sua competência. Senão, vejamos:

Art.136. As ações e os serviços de saúde realizados no Município integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo o Sistema Único de Saúde no âmbito do Município, organizado de acordo com as seguintes diretrizes :



PREFEITURA MUNICIPAL
FORMIGA-MG
Gabinete do Prefeito

I – comando único exercido pela Secretaria Municipal de saúde ou equivalente; (grifo nosso).

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade/ilegalidade material e formal, aliada a contrariedade ao interesse público, decido vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 23/2021.

Essas Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 023/2021.

Ante todo o exposto, e tendo por base o disposto no art. 44, § 1º da Lei Orgânica Municipal, **veto o Projeto de Lei n.º 23/2021, de 9 de março de 2021**, devolvendo o assunto à apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa que, com seu elevado critério, se dignará a reexaminá-lo.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

EUGÊNIO VILELA JÚNIOR
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.
Vereador Flávio Martins da Silva – Flávio Martins
Presidente da Câmara Municipal de Formiga.
Câmara Municipal de Formiga - MG