



OF GP Nº 3038/2024.

Cuiabá-MT, 14 de outubro de 2024.

A Sua Excelência, o Senhor Vereador
FRANCISCO CARLOS AMORIM SILVEIRA – CHICO 2000
Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

NESTA

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº 104 /2.024 com as respectivas **RAZÕES DE VETO**, aposto ao Projeto de Lei que “**Institui, no âmbito do Município de Cuiabá, O Selo Empresa Amiga da Educação, e dá outras providências.**”. Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,


EMANUEL PINHEIRO

Prefeito Municipal





MENSAGEM Nº 104 /2.024.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE,
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,**

Tenho a honra de submeter à apreciação de Vossa Excelência e seus dignos Pares, a inclusa Proposta de Lei que INSTITUI, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, O SELO EMPRESA AMIGA DA EDUCAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

O ilustre Vereador, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Verificando o processo legislativo, nota-se que o mesmo ao discorre sobre institui, no âmbito do município de Cuiabá, o selo empresa amiga da educação e dá outras providências, vem a interferir diretamente na administração municipal, conforme será explanado abaixo.

Apesar de ser louvável a relevante intenção do parlamentar ao apresentar a referida propositura, com a máxima vênia, entendo que as determinações constantes no referido projeto de lei interferem de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, afeta ao Poder Executivo, padecendo, portanto, de vício de inconstitucionalidade. Vez que ao criar obrigações para a administração pública, sem aparo de qualquer doação orçamentaria, bem como previsões na receita do município os instrumentos de extrema importância para o município no tocante do controle administrativo.

Ainda em seu escopo, trás em seu *art. 4º que o selo será emitido pelo Município de Cuiabá, e registrando e endossando a participação da empresa que prestou serviço a uma escola em qualquer parte da cidade.* Nesse sentido vemos que não mostra a maneira de ser feito junto ao Executivo Municipal.





E como consequência do princípio da separação dos poderes, a Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Federal, comete a um Poder competências próprias, insuscetíveis de invasão por outro. Assim, ao Poder Executivo são outorgadas atribuições típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre organização administrativa, caso em referência.

A Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe em seu art. 66, V, que a organização e funcionamento da Administração do Estado se encontra na competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Evidente, portanto, a inconstitucionalidade formal do Projeto de lei em análise, pois o mesmo versa sobre matéria referente à organização administrativa e serviços públicos, cuja iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo, com fundamento no princípio da simetria.

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes. A matéria disciplinada pelo Projeto de lei encontra-se no âmbito dos serviços públicos do Município, cuja organização e funcionamento cabe ao Prefeito Municipal.

Ora, pela interpretação sistemática de tal dispositivo conclui-se que, se cabe ao chefe do Poder Executivo Municipal dispor sobre criação, transformação ou extinção de cargos na Administração, bem como pela criação e extinção de suas Secretarias e órgãos, **não é lógico que o Poder Legislativo por sua própria iniciativa atribua funções a órgãos pertencentes àquele Poder.**

Desta forma, há ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

Neste sentido, vejamos ainda o que aduz a Lei Orgânica do Município, acerca da competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração no âmbito deste ente federado:





Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal [municipal], quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

(...)

Ora, eventuais deveres impostos no âmbito do funcionamento da Administração Pública Municipal, *in casu*, nos órgãos públicos que integram a estrutura do Executivo, certamente, invade a esfera da gestão administrativa.

É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

Acerca do assunto, leciona Paulo Napoleão Nogueira da Silva que "*as decisões sobre organização e funcionamento da administração federal, naturalmente, competem a quem exerce sua direção superior (inc. II); mas, via de decreto, tais decisões restringir-se-ão aos aspectos operacionais da estrutura já existente, e assim mesmo quando não importarem em acréscimo de despesas ao Erário*" (Breves Comentários à Constituição Federal. Rio de Janeiro: Forense, 2003, v. 2, p. 218, item 851).

Desse modo, a iniciativa parlamentar denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração, corolário da separação de poderes.

Eis o escólio de Hely Lopes Meirelles:

*“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 a 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 e 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 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 (CF, art. 2º). (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439)."

Diante deste entendimento, torna-se clara a interferência do Poder Legislativo no Executivo, uma vez que as leis que versam sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, assim como a prestação de serviços públicos são de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo.

Assim, a lei de iniciativa parlamentar, não contém proposição geral e abstrata e, sendo detidamente analisada, verifica-se que ela representa ingerência nas prerrogativas do Chefe do Executivo Municipal.

No Supremo Tribunal Federal já se decidiu que "*o desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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.*"

Oportunamente, imperioso registrar que o vício de iniciativa não é convalidado pela sanção tácita, de acordo com o entendimento solidificado no Supremo Tribunal Federal:





AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO – INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA - INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. - O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em conseqüência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. 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 nº 5/STF. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES). - A locução





constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes. A QUESTÃO DA EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE "IN ABSTRACTO". - A declaração final de inconstitucionalidade, quando proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de fiscalização normativa abstrata, importa - considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente - em restauração das normas estatais anteriormente revogadas pelo diploma normativo objeto do juízo de inconstitucionalidade, eis que o ato inconstitucional, por ser juridicamente inválido (RTJ 146/461-462), sequer possui eficácia derogatória. Doutrina. Precedentes (STF). (STF, ADI nº 2.867/ES, Tribunal Pleno, rel. Ministro Celso de Mello, j. 03-12-2003, DJ de 09-02-2007).

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.

Neste contexto, em que pese o art. 25 da Lei Orgânica do Município assegurar que a iniciativa de leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado, não podemos deixar de observar as regras pertinentes à iniciativa privativa de leis, constantes no ordenamento jurídico vigente tanto na esfera federal, como na estadual e municipal.

Desta forma, flagrada a inconstitucionalidade formal da presente norma, impõe-se a aposição de Veto Total ao texto de lei repousado no bojo do presente processo.

Não obstante, verifica-se de igual modo, que não foram observadas às normas relacionadas à técnica legislativa.

O professor Kildare Gonçalves Carvalho (2003, p. 31), define que “a técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes.





Envolve um conjunto de regras e normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei”.

Neste contexto, asseveramos que a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Assim, vejamos o que dispõe o inciso II do seu art. 10:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

(...)

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

Pela simples leitura do dispositivo supracitado emerge claro que os textos legais serão articulados com a observância de princípios, dentre os quais, se inclui o preceito de que os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos, os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens.

Como exposto anteriormente não se pode perder de vista o escopo da técnica legislativa, respeitando aos ditames da Lei Complementar nº 95/98 com o fito de resguardar o correto e legal processo legislativo.

Diante das razões ora explicitadas, que demonstram os óbices que impedem a sanção do texto aprovado, vejo-me na contingência de vetá-lo totalmente, com fundamento no artigo 41, IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

Inclusive, não obstante competir a iniciativa ao Poder Executivo, este prescinde de autorização para adotar esse tipo de execução de política pública, como por meio de decretos



