

PARECER Nº 566/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Processo – 14978/2022 (Razões de Veto Total) apenso ao Processo nº 8960/2021

Assunto – Razões de Veto Total ao Projeto que Determina a disponibilização de Salas de Apoio à amamentação em órgãos e entidades da administração direta e indireta do município. (MENSAGEM Nº 84/2022).

Autoria – PODER EXECUTIVO.

Relatório –

O Prefeito Municipal encaminha a esta Augusta Casa, por intermédio da Mensagem 84/2022, as Razões de Veto Total ao projeto de lei acima epigrafado. Alega o Chefe do Executivo, em linhas gerais, que o projeto de Lei sob apreciação não pode ser sancionado, pois não contemplaria em sua plenitude a adequada viabilidade.

A Secretaria de Apoio Legislativo (Sal) apensou aos autos o Projeto de Lei aprovado nº 8960/2021.

É o Relatório.

EXAME DA MATÉRIA

Antes de adentrarmos no mérito propriamente dito necessário que façamos breve comentário sobre as atribuições do Prefeito Municipal e do Legislativo:

As atribuições do Prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização e por isso mesmo insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou poder; Administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local.

Claro está que o prefeito não realiza pessoalmente todas as funções do cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e transpassando as demais aos seus auxiliares e técnicos da prefeitura (secretários municipais, diretores de departamentos, chefes de serviços e outros subordinados). Mas todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.



O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos), ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo que a Câmara pratica é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara praticam atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo. O prefeito prevê in abstrato, em virtude do seu poder de regular. Todo o 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 judiciário.

(Direito Municipal Brasileiro, 13ª Ed., São Paulo: Hely Lopes Meirelles 1990, p. 689 e 690).

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o executivo; **o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específica de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.**”
(Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª Ed.).

O Projeto em referência aprovado pelo soberano Plenário da Câmara Municipal de Cuiabá desrespeitou essa regra.

Primeiramente é importante salientar que a iniciativa do Prefeito é digna de elogios, pois demonstra sua atenção e preocupação com fatos já consumados pela Câmara Municipal de Cuiabá, em sua independência legislativa.

Não podemos olvidar que a citada Lei aprovada e seu processo Legislativo são baseados em Lei Municipal, no Regimento Interno e Lei Orgânica da Casa Legislativa Municipal, além da Jurisprudência dos nossos tribunais e, o Veto ao Projeto de Lei tenta evitar o conflito com o amplo arcabouço legal existente que foi desrespeitado.

O ato administrativo possui cinco elementos: competência, objeto, forma, motivo e finalidade.

Nenhum ato será discricionário em relação a todos os elementos, pois no que se refere à competência, à forma e à finalidade, o ato será sempre vinculado. Já os elementos objeto e motivo podem ser vinculados ou discricionários, dependendo do ato analisado, e esses princípios Constitucionais foram violados pela Votação e Aprovação de Lei Municipal objeto do presente VETO TOTAL ao projeto aprovado nesta casa de leis.

Dessa forma e analisando mais detidamente a matéria constatamos que tem razão o executivo em vetar Totalmente o projeto aprovado.

Sobre a análise do veto disciplina o **Regimento Interno** da Câmara Municipal – Resolução



nº 008 de 15 de dezembro de 2016, *in verbis*:

Art. 80. (...).

§ 1º (...).

§ 2º *Somente a Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se-á sobre o Veto.*

Art. 150. (...).

§ 1º *Se o Prefeito entender o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.*

Art. 157 *Veto é a oposição formal e com a justificativa do Prefeito a Projeto de Lei aprovado pela Câmara, por considerá-lo inconstitucional, ilegal, ou contrário ao interesse público.*

Vejamos a Jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 6.535 DE 04 DE MAIO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, QUE DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PREFERENCIAL AOS CONTADORES NOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS – VÍCIO FORMAL – OCORRÊNCIA – LEI DE AUTORIA DE INTEGRANTE DA CÂMARA MUNICIPAL – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ARTS. 9º; 66, V E 173, §2º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – NORMA QUE INTERFERE INDEVIDAMENTE NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO E PREVÊ AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS EM MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES E DA ISONOMIA – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA NORMA IMPUGNADA. O art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal estabelece a competência privativa do chefe do Poder Executivo para o início do processo legislativo em relação às matérias relativas à organização administrativa. Dessa forma, padece de inconstitucionalidade a lei ordinária de iniciativa de membro da Câmara Municipal que interfere indevidamente na organização dos órgãos do Município estabelecendo prioridade de atendimento a contadores, sem



apontar qualquer circunstância que justifique tratamento diverso àquela categoria profissional daquele dispensado à coletividade; **além de desencadear aumento das despesas públicas ao determinar a criação de salas reservadas, com mesa, computadores e internet, sem indicar a forma de custeio, impondo obrigações ao Poder Executivo.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(N.U 1014065-05.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, LUIZ FERREIRA DA SILVA, Órgão Especial, Julgado em 11/12/2020, Publicado no DJE 21/01/2021)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).

Nobres Parlamentares Municipais, o Projeto de Lei aprovado encontra-se com vícios, desobedecendo aos princípios que norteiam o ato administrativo e a ordem constitucional.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo. 5ª ed., São Paulo: Malheiros. 1994. p. 255:

“O princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpra-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução”.

Assim, juridicamente, a Constituição Federal define uma seqüência de atos a serem realizados pelos órgãos legislativos, visando à formação das



espécies normativas, que deixaram de ser observados pelo presente e respeitável Projeto de Lei Aprovado.

Dessa maneira, opinamos pela **MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL**, salvo melhor juízo.

DO VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL.

Cuiabá-MT, 9 de novembro de 2022



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330033003000300032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 09/11/2022 13:06

Checksum: **F10DA55242575932FE4D7F5E11A96DB518F695609157634483E22A9C494D758C**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330033003000300032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

