



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA  
Procuradoria Jurídica do Município

**JUSTIFICATIVA PARA O VETO TOTAL DO AUTÓGRAFO DE LEI N.º 041/2021 -  
PROJETO DE LEI N.º 034/2021**

O Prefeito Municipal de Aquidauana/MS, no uso de suas atribuições legais, nos termos do art. 70, IV, da Lei Orgânica Municipal e art. 54, § 1.º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores de Aquidauana, realiza **VETO TOTAL** ao Autógrafo de Lei n.º 041/2021 - Projeto de Lei n.º 034/2021, de autoria do Vereador Professor Clérison, aprovado pelos membros do Poder Legislativo Municipal, pelo qual passa a exposição de motivos abaixo articulada:

Embora se possam reconhecer os nobres propósitos que ensejaram o envio do projeto de lei que deu origem ao autógrafo ora vetado, a negativa total de sanção ora oposta justifica-se por razões de ordem constitucional e infraconstitucional, pois com a referida norma o Poder Legislativo está a desenvolver atribuições de **COMPETÊNCIA EXCLUSIVA** do Poder Executivo, desrespeitando a independência e harmonia entre os poderes prevista na Constituição Federal.

Desta forma, ao analisar a presente proposição, flagra-se, de imediato, a inconstitucionalidade do mesmo e sua não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa, porquanto a matéria diz respeito a instituição de programa a ser desenvolvido por órgão da Administração e, quando se trata de disposição sobre a organização, funcionamento e atribuições de setores da Administração, como frisado acima, a competência é do Chefe do Poder Executivo.

Inegável que a instituição de programa de ações, que no caso aqui tratado alcança prevenir depressão com seus desdobramentos negativos perante jovens e crianças, resultará, de maneira incontestável, em ações que obrigam o Executivo a se estruturar/reestruturar administrativamente, alocando servidores para implementação e execução dos serviços, gerando ainda gastos ao município, circunstâncias que, uma vez verificadas, aflora a competência exclusiva do Chefe do Executivo para tanto.

Assim, temos a violação expressa a preceitos e princípios corolários da separação e harmonia entre os Poderes, estabelecidos no art. 2.º da Constituição Federal, e repetidos, com arrimo no princípio da simetria, nos art. 2.º da Constituição do Estado do Estado de Mato Grosso do Sul, e art. 4.º, da Lei Orgânica Municipal.

Reafirmando aqui a inafastável relevância da proposição, verdade é que o projeto de lei é inconstitucional porque o Poder Legislativo não pode criar obrigação e despesas para o Poder Executivo ou para órgãos que o integram. Agindo dessa forma, invade a sua esfera de competência e comete duas inconstitucionalidades: desrespeita o princípio da separação e harmonia dos Poderes e afronta o princípio da iniciativa legislativa privativa, que é também aplicação daquele princípio maior da independência e harmonia dos Poderes.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA  
Procuradoria Jurídica do Município

É indiscutível o vício de origem uma vez que se trata de matéria legislativa exclusiva do Poder Executivo. O Município, através do Prefeito Municipal, goza de total competência para organizar e implantar sistemas, programas e outros que propicia o efetivo atendimento em toda sua esfera administrativa, mesmo porque qualquer que seja a ação culmina em obrigações e conseqüentemente, aumento de despesas, como é o caso.

No campo doutrinário, é a lição de HELY LOPES MEIRELLES, no sentido de que a Câmara não tem competência para a administração do Município, na medida em que, dentre outras, sua função é a de regular e controlar a atuação do Poder Executivo, sem que tal signifique invasão de atribuições que lhe são próprias, segundo o qual, *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 afeto 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; dita somente preceitos para a sua organização e direção. (*in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 12ª ed., 1999, p. 576/577*)

Nesse diapasão, continua pontilhando o doutrinador, *verbis*:

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta ou autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais. (*in ob. cit.*)

Ora, quando se chega ao Judiciário com a relatada discussão, o que não é o caso, quando o autógrafo ou a lei já publicada prevê um aumento de despesas para o Poder Executivo, os tribunais vêm se posicionando no sentido ora esposado neste veto, senão vejamos, *verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. VEDAÇÃO. OFENSA A DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. Vedada a edição de lei que cria atribuições a órgãos da administração, em ofensa aos artigos 8.º e 82, VII, da Constituição Estadual, a evidenciar inconstitucionalidade formal. Além disso, o aumento de despesas públicas, sem a devida previsão orçamentária, viola o artigo 154, I, da Constituição Estadual, incorrendo em inconstitucionalidade material. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA  
Procuradoria Jurídica do Município

PROCEDENTE. UNÂNIME. (*Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70026697698, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 27/04/2009*) (*Disponível em <http://br.vlex.com/vid/63246923>, acesso em 05.01.2010*)

Ressai, então, que a imposição prevista no Projeto de Lei gera obrigação ao Poder Público, que tanto terá que dispor de implantação de sistemas, recursos humanos, bem como de recursos financeiros para a realização do atendimento, que por certo gerarão despesas, estando claro, portanto, o vício de iniciativa.

Ainda, como já mencionado, a iniciativa legislativa para o caso em análise é do Poder Executivo. Tal prerrogativa deve ser respeitada para que não se fira a harmonia e independência dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário primada pela nossa Constituição Federal de 1988, no caso o art. 61, § 1º.

Diga-se que nem mesmo a sanção de tal lei tornaria a mesma eficaz, posto que vício como o que se apresenta não pode ser convalidado, como contempla a jurisprudência do STF, *verbis*:

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. Insubsistência 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.

Assim sendo, na estrutura do Poder Executivo verifica-se a existência de duas funções primordiais diversas, quais sejam a de Chefe de Estado e de Chefe de Governo, interessando para o caso em tela a análise da segunda função.

Denota-se que cabe ao Chefe de Governo, e somente a ele, ao desempenhar sua função, gerenciar os negócios internos, tanto de natureza política como os de natureza eminentemente administrativa, lembrando que dentre estes está a organização dos seus servidores e serviços disponibilizados à população.

Dessa forma, o Chefe de Governo exerce o cargo através de orientações, de decisões gerais e pela direção da máquina administrativa, o que se aplica analogicamente aos Chefes do Executivo Municipal, sendo ínsita ao mesmo, no caso ora aqui tratado, a função de traçar novas atribuições às Gerências Municipais, como dispõe o art. 51, IV, da Lei Orgânica Municipal.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA  
Procuradoria Jurídica do Município

---

Cumprе ressaltar que a Administração Pública até pode, mediante planejamento financeiro, efetivar os ditames contidos neste projeto de lei, mas desde que respeite a forma necessária para tanto, qual seja, edição de lei de iniciativa do Executivo Municipal, bem como os princípios constitucionais que lhes são inerentes, dentre eles os princípios da legalidade.

Ademais, caso o conteúdo do projeto de lei *sub examine* for inserido no arcabouço de leis municipais, haveria a criação de despesa não programada a ser suportada pelo Poder Executivo sem a prévia indicação da fonte de custeio e prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro, fator que viola os art. 15 e art. 16, da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000 - *Lei de Responsabilidade Fiscal*, que disciplinam a geração de despesas públicas.

Assim, por todas essas razões apresentadas, considerados os motivos supra alinhavados, tal proposição não pode receber a sanção do Chefe do Poder Executivo.

*Posto isto*, considerando que o projeto de lei sob análise conflita com o ordenamento jurídico, notadamente no que se refere à iniciativa do processo legislativo e à responsabilidade fiscal, alternativa não me resta a não ser impor o **VETO TOTAL** do Autógrafo de Lei n.º 041/2021 - Projeto de Lei n.º 034/2021, contando, diante das impropriedades jurídicas verificadas, com a compreensão e aquiescência dos nobres Vereadores, para que o mesmo seja mantido.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE AQUIDAUANA/MS, 06 DE OUTUBRO DE 2021.

ODILON FERRAZ ALVES RIBEIRO  
Prefeito Municipal de Aquidauana