



VETO Nº 010/2021

PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA Nº 44/2021

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Sirvo-me do presente para comunicar que, com fulcro nas disposições constantes no parágrafo único do art. 55, combinado com o inciso IV, do art. 79 da Lei Orgânica do Município, **VETEI integralmente, o PROJETOS DE LEI ORDINÁRIA Nº 44/2021.**

Trata-se de projeto de lei complementar de iniciativa parlamentar que "INSTITUI A CAMPANHA PERMANENTE DE ORIENTAÇÃO, PREVENÇÃO E CONSCIENTIZAÇÃO DA DEPRESSÃO, TRANSTORNO DE ANSIEDADE E SÍNDROME DO PÂNICO".

O projeto em análise possui vício de constitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

A instituição da Campanha Permanente de Orientação, Prevenção e Conscientização da Depressão, Transtorno de Ansiedade e Síndrome do Pânico, embora de sobrelevada importância, vem acompanhada de uma série de deveres, de obrigações e de responsabilidades a serem distribuídas entre órgãos e entre servidores públicos municipais, o que é inconstitucional, quando introduzido no ordenamento jurídico por meio de lei de iniciativa parlamentar.

Em caso análogo, o Excelso Pretório<sup>89</sup> decidiu que "a Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). Inconstitucionalidade formal.





Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. Ação Direta julgada procedente”.

Confluindo com o esposado, o TJ-RJ<sup>90</sup> consignou que “daí que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tenha se firmado no sentido de que ‘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’ (RE 704.450, Min. Luiz Fux, DJe 16.5.14 - no mesmo sentido: ADI 2.857, Min. Joaquim Barbosa, Pleno, DJe 30.11.07; ADI 2.730, Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe 28.5.10; ADI 2.329, Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJe 25.6.10; ADI 2.417, Min. Maurício Corrêa, Pleno, DJ 5.12.03; ADI 1.275, Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 8.6.10; RE 393.400, Min. Cármen Lúcia, DJe 17.12.09; RE 573.526, Min. Ayres Britto, DJe 7.12.11; RE 627.255, Min. Cármen Lúcia, DJe 23.8.10)”.

Destarte, ao criar obrigações, deveres e responsabilidades para órgão e para servidores público do Poder Executivo municipal, mais precisamente, as Secretárias Municipais de Saúde e Educação, os Professores municipais, Médicos, Enfermeiros e outros servidores públicos a elas vinculados, o Poder Legislativo acabou por usurpar a iniciativa legislativa exclusiva outorgada pelo art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da CRFB/88, em ofensa ao princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da CRFB/88.

A referida norma constitucional é aplicável ao processo legislativo municipal por força do princípio da simetria. Segundo o Excelso STF<sup>91</sup>, “as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios”.

Sobre ela, é certo que “o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão



taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliada do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008 [...]”<sup>92</sup>.

De acordo com a Suprema Corte<sup>93</sup>, “não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerusclausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa”.

À guisa da jurisprudência do PretórioExcelso, o projeto de lei ordinária em exame é inconstitucional, por violação ao espectro de matérias de iniciativa reservada ao Poder Executivo pelo art. 61, § 1º, da CRFB/88.

Nesse sentido, o TJ-SP<sup>94</sup> decidiu que “a lei impugnada, de autoria parlamentar, ao instituir o mencionado programa social interferiu diretamente na área de administração municipal, criando obrigações para o Poder Executivo, em evidente ofensa ao princípio da separação dos poderes, já que impôs à Secretaria Municipal de Saúde e à Secretaria Municipal de Assistência Social, a coordenação de todas as atividades relacionadas ao respectivo projeto (art. 4º), atribuindo-lhes, por exemplo, a responsabilidade pelo recebimento, aquisição e distribuição de equipamentos (art. 3º), bem como por eventuais reparos necessários (artigo 5º), realização de cadastros (art. 4º, I), realização de convênios (art. 6º) e pela divulgação do programa (art. 7º). Como



*já decidiu o Supremo Tribunal Federal, 'não se pode compreender que o Poder Legislativo, sem iniciativa do Poder Executivo, possa alterar atribuições de órgãos da Administração Pública, quando a este último cabe a iniciativa de Lei para criá-los e extinguí-los. De que adiantaria ao Poder Executivo a iniciativa de Lei sobre órgãos da administração pública, se, ao depois, sem sua iniciativa, outra Lei pudesse alterar todas as suas atribuições e até suprimi-las ou desvirtuá-las. Não há dúvida de que interessa sempre ao Poder Executivo a iniciativa de Lei que diga respeito a sua própria organização, como ocorre, também, por exemplo, com o Poder Judiciário' (ADIN nº 2.372, Rel. Min. Sydnei Sanches, j. 21/08/2002)".*

Em outra oportunidade, o TJ-SP<sup>95</sup> decidiu que *"é inconstitucional a Lei Municipal que institui o programa social de incentivo à criação de empresas familiares com finalidade social, pois compete privativamente ao Prefeito deflagrar lei que atribua novas tarefas aos órgãos do Poder Executivo, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes. Ademais, a referida Lei Municipal cria despesa sem indicação de fonte de receita Violação dos artigos 5º, 24, § 2º, número "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição Estadual"*.

Adotando a mesma orientação, o TJ-RJ<sup>96</sup> decidiu que, *"com efeito, os artigos 1º, 2º, 3º e 5º da referida Lei, que é de iniciativa parlamentar, ao criar obrigações para as Secretarias Municipais de Urbanismo ofende o princípio da separação de poderes (artigo 7º da CERJ) e padece do vício de iniciativa (artigos 112, § 1º, inciso II, letra d; 145, inciso VI, letra a, da CERJ). Interferência do Poder Legislativo na direção da administração pública. Matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Impossibilidade de legislação de iniciativa parlamentar estabelecer obrigações que ocasionem aumento de despesa (logístico, humano e material), sem indicar a respectiva fonte de custeio, e respectiva previsão orçamentária"*.

Não foi outro o entendimento do TJ-MG<sup>97</sup>, tendo decidido que *"a lei de iniciativa parlamentar que cria obrigações para o Poder Executivo e acarreta o aumento de despesas não previstas no orçamento municipal, viola o princípio da separação dos poderes. É inconstitucional a lei municipal que institui vouchers para*



os trabalhadores terceirizados e estagiários que prestam serviços para a prefeitura de Nova Lima, por afronta aos artigos 68, I e 173, § 1º, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais”.

Igualmente, o TJ-ES<sup>98</sup> assentou que “é inconstitucional lei de iniciativa de lei parlamentar que cria obrigações e atribuições a órgãos e servidores vinculados ao Poder Executivo”.

Convém destacar que, ao estipular prazo para o Poder Executivo regulamentar a referida legislação, o projeto de lei ordinária em exame incorre em inconstitucionalidade, por afronta à separação dos poderes, consagrado no art. 2º da CRFB/88.

Assim como o Poder Legislativo não é obrigado a legislar, o Poder Executivo igualmente não pode ser compelido a tanto ou a regulamentar. Somente à Carta Magna é dado impor dever legiferante.

Nessa toada, a Suprema Corte<sup>99</sup> assentou que “o direito à legislação só pode ser invocado pelo interessado, quando também existir – simultaneamente imposta pelo próprio texto constitucional – a previsão do dever estatal de emanar normas legais. Isso significa que o direito individual à atividade legislativa do Estado apenas se evidenciará naquelas estritas hipóteses em que o desempenho da função de legislar refletir, por efeito de exclusiva determinação constitucional, uma obrigação jurídica indeclinável imposta ao poder público”.

Por fim, considerando a vedação ao veto parcial, nenhum dispositivo resta incólume, porquanto o art. 66, § 2º, da CRFB/88 preceitua que “o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea”.

Diante de todo o exposto, restando caracterizada a violação de preceitos constitucionais e legais não me resta alternativa senão a posição de Veto Total ao Projeto de Lei nº 044/2021.



Sendo só para o momento, reitero protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

**Celso Gomes da Silva Neto**  
Prefeito