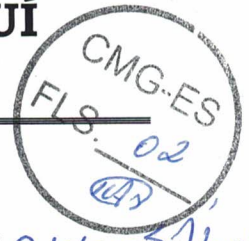




# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



## MENSAGEM DE VETO Nº 001/2017 *Notação Única* **APROVADO**

Em 21 / 08 / 17

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Presidente.

CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

Trata-se de Projeto de Lei nº 007/2017, advindo do Legislativo Municipal, assim ementado: “*Fica instituído o Arquivo Público do Município de Guaçuí e dá outras providências*” de autoria do n. vereador Valmir Santiago.

*A priori*, importa ressaltar que a iniciativa do i. Vereador é louvável, mas, tal Projeto de Lei, aprovado pelo Legislativo Municipal, padece de inconstitucionalidade por iniciativa (vício de forma).

Como sabido, a Administração Direta é o conjunto de órgão que integra as pessoas federativas, às quais foi atribuída a competência para o exercício, de forma centralizada, das atividades administrativas de Estado. Dentro deste contexto, o Poder Executivo, como gestor da coisa pública e executor (direta ou indiretamente) dos serviços públicos, à luz do postulado da eficiência, deve efetuar uma divisão das funções que lhe incumbem, criando órgão para executá-las.

Neste ponto, vale registrar que, representando compartimentos internos das pessoas públicas, os órgãos públicos não são livremente criados e extintos pela só vontade da Administração. Assim, a criação de órgãos, fenômeno conhecido como desconcentração no Direito Administrativo, exige lei.

Necessário, ainda, a atuação de agentes públicos para o desempenho das funções do Poder Executivo. Desta sorte, ao criar os órgãos, deve a Administração, também por intermédio de lei, criar cargos dentro destas estruturas, arrolando as atribuições pertinentes.

Para o correto desempenho de suas funções, à luz da realidade local, somente o Poder Executivo possui condições de criar seus órgãos e cargos, atribuindo-lhes competências em uma verdadeira divisão do trabalho.

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61 da Constituição Federal - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública - notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

1



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



Baseado nisto, impõe-se salientar que a matéria regulada pelo Projeto de Lei ora aprovado refere-se, efetivamente, à organização administrativa, portanto, reservada à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 31, §1º, inciso V, da Lei Orgânica Municipal que está em estrita observância ao princípio da simetria do modelo constitucional, assim reproduzindo o disposto no art. 61, §1º, II, “e” da Constituição Federal.

Em relação ao tema, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme arestos abaixo:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 117, INCISOS I, II, III E IV, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ÓRGÃOS INCUMBIDOS DO EXERCÍCIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MODELO DE HARMÔNICA TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. 2. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”<sup>1</sup> (grifei).**

**“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI QUE ATRIBUI TAREFAS AO DETRAN/ES, DE INICIATIVA PARLAMENTAR: INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. Lei 7.157, de 2002, do Espírito Santo. I. – É de iniciativa do Chefe do Poder Executivo a proposta de lei que vise a criação, estruturação e atribuição de órgãos da administração pública: C.F., art. 61, § 1º, II, e, art. 84, II e VI. II. – As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros. III. – Precedentes do STF. IV. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada”.<sup>2</sup> (grifei).**

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. AÇÃO JULGADA**

<sup>1</sup> ADI-1182- Relator: Min. Eros Grau, Acórdão, DJ 10.03.2006.

<sup>2</sup> ADI 2719- Relator: Min. Carlos Velloso, Acórdão, DJ 25.04.2003.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

**PARCIALMENTE PROCEDENTE.** 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado. Art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República. Princípio da simetria. Precedentes. 2. A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. 3. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a competência concorrente do Estado para legislar sobre consumo, proteção e defesa da saúde. Art. 24, inc. V e XII, da Constituição da República. Precedentes. 4. Ação julgada parcialmente procedente. <sup>3</sup>(grifei).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL QUE DISCIPLINA MATÉRIA A SER PUBLICADA NA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO. DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. EXISTÊNCIA TAMBÉM DE VÍCIO MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I – Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal). Princípio da simetria. II – Afronta também ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). III – Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. IV – Ação julgada procedente.”** <sup>4</sup>(grifei).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada**

<sup>3</sup> ADI-2730- Relatora: Min. Carmen Lúcia, Acórdão, DJ 28.05.2010.

<sup>4</sup> ADI- 2294- Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Acórdão, DJ 11.09.2014.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

CMG-ES  
FLS. 05  
109

por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada.”<sup>5</sup>(grifei).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PEDIDO DEFERIDO. Lei nº 781, de 2003, do Estado do Amapá que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembléia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do Governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). Ação direta julgada procedente.”<sup>6</sup>(grifei).**

**“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES. 1. A orientação deste Tribunal é de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas Constituições dos Estados-membros, que a elas devem obediência, sob pena de incorrerem em vício insanável de inconstitucionalidade. 2. É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao Chefe do Poder Executivo. 3. Agravo regimental não provido.”<sup>7</sup>(grifei).**

Doutro lado, sabe-se que as Leis que criam ou aumentam despesas públicas são de iniciativa exclusiva do Executivo. Com isto, considerando que o Projeto em tela acarretará aumento de despesa pública.

Nesse sentido:

**“Agravo regimental no recurso extraordinário. Competência do relator para negar seguimento a recurso manifestamente**

<sup>5</sup> ADI-2857- Relator: Min. Joaquim Barbosa- Acórdão, DJ 30.11.2007.

<sup>6</sup> ADI-3180- Relator: Min. Joaquim Barbosa- Acórdão, DJ 15.06.2007.

<sup>7</sup> RE 505476 SP- Órgão Julgador Primeira Turma- Min. Dias Toffoli- Publicação Acórdão Eletrônico DJe-176 divulgado 05-09-2012 publicado 06-09-2012.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

CMG-ES

FLS. 06

(24)

*inadmissível. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Introdução de matéria no conteúdo programático das escolas das redes municipal e privada de ensino. Criação de atribuição. Professor. Curso de formação. Regime do servidor. Aumento de despesa. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Prerrogativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes. 1. É competente o relator (arts. 557, caput, do Código de Processo Civil e 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para negar seguimento “ao recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior. 2. Ofende a Constituição Federal a lei de iniciativa parlamentar que cria atribuições para órgãos públicos e que trata do provimento de cargos e do regime jurídico dos servidores públicos, uma vez que, no caso, cabe ao chefe do Poder Executivo, privativamente, a deflagração do processo legislativo. 3. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de padecer de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que, ao tratar de tema relativo a servidores públicos, acarreta aumento de despesa para o Poder Executivo. 4. Agravo regimental não provido”.<sup>8</sup> (grifei).*

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N. 4.161 /2004 QUE OBRIGA O PODER EXECUTIVO A FORNECER GRATUITAMENTE VACINA DA MARCA PREVENAR A TODAS AS CRIANÇAS QUE NÃO ULTRASSEM OS 7 (SETE) ANOS DE IDADE - LEGISLAÇÃO QUE CRIA DESPESAS AO PODER EXECUTIVO - INICIATIVA DA LEI EFETUADA PELO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - ARGUIÇÃO PROCEDENTE. Dentre as leis que são de iniciativa exclusiva do prefeito municipal ressaltem-se aquelas que criem ou aumentem despesas. A Lei Municipal de iniciativa da Câmara Municipal que obriga o fornecimento gratuito da vacina marca Prevenar a todas as crianças que não ultrapassem os 7 (sete) anos de idade, por criar despesas, padece de vício de inconstitucionalidade por violar o princípio da separação dos poderes”.<sup>9</sup> (grifei).**

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINARES REJEITADAS. MERITO. INGERENCIA DE UM**

<sup>8</sup> STF - RE: 395912 SP, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 06/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-185 DIVULG 19-09-2013 PUBLIC 20-09-2013

<sup>9</sup> TJ-MS – Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 14695 MS 2004.014695-1.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



**PODER EM OUTRO, VEDADA PELA INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO NA LEGISLAÇÃO QUE CRIA DESPESAS EXTRA-ORÇAMENTARIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AFRONTA AOS ARTIGOS 8; 10; 61, I, 82, VII; 149 E 152 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDENCIA.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 594176083, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Oscar de Souza, Julgado em 24/04/1995).<sup>10</sup>

**“LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. AUMENTO DE DESPESA SEM A INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA A LEI ORGÂNICA EIVADA DE INCONSTITUCIONALIDADE, PORQUE DISPOE SOBRE MATÉRIA QUE AUMENTA A DESPESA PÚBLICA, SEM A PRECEDENTE INICIATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ARTIGO 157, ITEM I; CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGOS 57, ITEM II, 65 E 200. A INCONSTITUCIONALIDADE, EM CASOS TAIS, PODE SER DECLARADA TANTO EM RELAÇÃO AS LEIS ORDINÁRIAS COMO AS LEIS DE MOR HIERARQUIA. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.** (Representação Nº 585037823, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Athos Gusmão Carneiro, Julgado em 07/04/1986).<sup>11</sup>

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESAS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.085, de 16 de março de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a autorizar a contratação de agentes de combate a endemias, de forma temporária, em caráter emergencial. Tal lei implica aumento de despesas..”**<sup>12</sup>(grifei).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º E 2º DA EMENDA MODIFICATIVA N. 027/2010 DA LEI N.**

<sup>10</sup> TJ-RS - ADI: 594176083 RS, Relator: Nelson Oscar de Souza, Data de Julgamento: 24/04/1995, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia.

<sup>11</sup> TJ-RS - RP: 585037823 RS, Relator: Athos Gusmão Carneiro, Data de Julgamento: 07/04/1986, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia.

<sup>12</sup> TJ-RS - ADI: 70042488619 RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Data de Julgamento: 19/12/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 16/01/2012.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



**3.843/2011 DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. ALTERAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA DESTINAR RECURSOS À AQUISIÇÃO DE LOTES. EMENDA MODIFICATIVA DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO VETADA PELO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VÍCIO MATERIAL. AUMENTO DE DESPESAS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70045694072, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça..”<sup>13</sup>(grifei).**

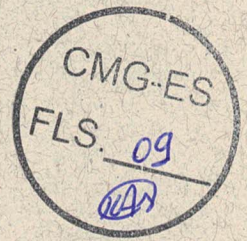
Assim o referido diploma legal sofre de inconstitucionalidade formal, pois a sua iniciativa é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, por constituir matéria tipicamente administrativa.

Neste sentido, decido pelo **VETO INTEGRAL** ao respectivo Projeto de Lei, conforme § 1º do art. 39, da Lei Orgânica Municipal.

Guaçuí-ES, 05 de julho de 2017.

  
**Vera Lúcia Costa**  
Prefeita Municipal

<sup>13</sup> TJ-RS - ADI: 70045694072 RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Data de Julgamento: 05/03/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 13/03/2012



## PARECER JURÍDICO

PROCESSO: VETO AO PROJETO DE LEI Nº 007/2017  
PROponente: EXECUTIVO MUNICIPAL  
PARECER Nº 83/2017  
REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ-ES

**EMENTA:** "FICA INSTITUÍDO O ARQUIVO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE GUAÇUÍ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

### 1. RELATÓRIO:

Foi solicitado parecer jurídico acerca do veto apresentado pela Chefe do Executivo do Município de Guaçuí, sobre o projeto de lei que instituiu o arquivo público do município.

### 2. PARECER: ANÁLISE DO VETO

O veto pode ter caráter jurídico e político. O primeiro a compatibilidade do ato normativo com as Constituições Federal e Estadual, assim como a Lei Orgânica do Município. Já o segundo restringe-se a um juízo discricionário, de conveniência e oportunidade, conforme as diretrizes políticas seguidas pelo chefe do executivo local.

Conforme se depreende da mensagem de fls. 02/03 as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas no artigo 61 da Constituição Federal de 1988, matérias essas relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a órgãos do Poder Executivo.

Neste aspecto é de se notar que o projeto de lei 007/2017, de fato padece de vício de iniciativa, pois a organização administrativa é matéria afeta exclusivamente ao chefe do poder executivo.

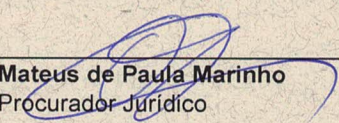
Portanto, sem maiores delongas, assiste razão a mensagem do veto 001/2017, devendo o plenário mantê-lo integralmente para fins de afastar a inconstitucionalidade do projeto de lei 007/2017.

### CONCLUSÃO:

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer pela Presidência, **OPINAMOS** pela manutenção da **INTEGRALIDADE DO VETO** do presente Projeto de Lei, cabendo ao Egrégio Plenário apreciar o seu mérito.

É o parecer.

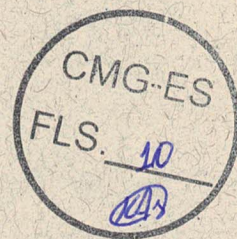
Guaçuí-ES, 17 de julho de 2017.

  
Mateus de Paula Marinho  
Procurador Jurídico





**Câmara Municipal de Guaçuí**  
Estado do Espírito Santo



**PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

**VETO Nº 001/2017** – “Ao Projeto de Lei do Legislativo nº 007/2017 – Fica instituído o Arquivo Público do Município de Guaçuí e dá outras providências”.

Exmo. Sr. Presidente:

Nós, abaixo assinados, membros da Comissão de Justiça e Redação Final da Câmara Municipal de Guaçuí, somos pela **TRAMITAÇÃO NORMAL** do Veto nº. 001/2017, de autoria do Executivo Municipal, de acordo com o Parecer do Procurador Jurídico desta Casa de Leis.

Sala das Sessões; Dr. Francisco Lacerda de Aguiar.

Guaçuí-ES, 14 de agosto de 2017.

**WULLISSES AUGUSTO MOREIRA FERMIANO** \_\_\_\_\_

- Relator -

**JOSÉ CARLOS PEREIRA LEAL** \_\_\_\_\_

- Presidente -

**WANDERLEY DE MORAES FARIA** \_\_\_\_\_

- Membro -