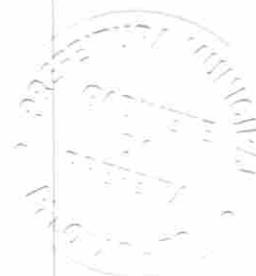




PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DA PREFEITA



Ofício n.º 0203/2019. DAO

Exmo. Sr.  
**Fabrizio Tavares**  
Presidente da Câmara Municipal  
Pelotas – RS

Câmara de Vereadores de Pelotas

VETO TOTAL

Doc N.º: 0010/2019  
Protocolo 5765/2019

Data: 02/08/2019



Sr. Presidente,

Projeto de Lei n.º 2378/2019 – Of. Leg. n.º 0371/2019.

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 86 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei supracitado, cuja ementa dispõe, *in verbis*:  
“..sobre o acesso prioritário e diferenciado junto às Repartições, Secretarias e Serviços pertencentes à Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal.”

#### 01 Do Projeto de Lei Impugnado.

É evidente e elogiável a iniciativa do vereador autor do Projeto em análise, ao pretender legislar sobre o acesso prioritário e diferenciado do Profissionais de Contabilidade junto aos órgãos do Poder Público Municipal, considerando a importância e as peculiaridades do meritório e indispensável trabalho desenvolvido pela classe dos(as) contadores(as). Entretanto, o referido Projeto adentra em seara própria e intransferível da exclusiva alçada do Executivo, como resta evidente já a partir da transcrição do artigo primeiro do material em comento:

“Art. 1º Os profissionais de contabilidade, devidamente habilitados, no estrito e regular exercício de suas atribuições legais, previstas no Decreto-Lei no.9.295, de 27 de maio de 1946 e Resolução CFC no. 560, de 28 de outubro de 1983, têm direito ao acesso prioritário e diferenciado junto às repartições, secretarias e serviços pertencentes à administração pública direta e indireta do Poder Executivo Municipal, sendo-lhe assegurados:  
I – a possibilidade de protocolo para fins de solicitação de mais de um serviço por atendimento.

#### 1.1 Da Independência e Harmonia entre os Poderes.

Cabe destacar que, dentre os princípios constitucionais, um dos que vêm apresentando constante previsão nas Constituições Republicanas é o da Independência e Harmonia dos Poderes constituídos, sendo estabelecido no art. 2º da atual Constituição Federal.

Do princípio supracitado, deflui a base da sistemática de distribuição do feixe competências dos

entes federativos, previstos na Carta Magna, bem como a iniciativa legislativa reservada expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º), a qual, por simetria, foi reproduzida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, sendo que a ofensa a esse sistema determina a nulidade do ato legislativo, por vício de inconstitucionalidade.

Conforme vem se manifestando a doutrina, a função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, todavia não pode adentrar no âmbito das matérias que foram reservadas expressa e privativamente à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, sob pena de ferir o sistema de harmonia e independência entre os Poderes, conforme lição de José Afonso da Silva, a qual se passa a transcrever:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que entre eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro.

### **1.2 Da Inconstitucionalidade Formal e Material.**

O ato normativo ora vetado viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes determinado no art. 10 da Constituição Estadual, bem como invade competência privativa da prefeitura, ao dispor sobre organização interna da Administração Pública e as atribuições de servidores públicos, violando o disposto no art. 60, inciso II, alíneas “a”, “b” e “d” da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul estabelece o rol de iniciativas e competências privativas do Governador do Estado, as quais se pede vênias para transcrever:

“Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II- disponham sobre:

- a. - criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica;
- b. - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;
- d. - criação, estruturação e atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública.

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual”.

Por simetria, o regramento supracitado aplica-se expressamente aos Municípios, conforme disposto no artigo 8º da Constituição Estadual, *verbis*:

“Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

Ao examinar a questão da iniciativa acerca dos projetos de lei, o festejado doutrinador Hely Lopes Meirelles, em lição basilar, assim se manifesta:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e 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". (Direito Municipal Brasileiro – pág. 733 – Malheiros – décima quinta edição).

Ademais, o Projeto contraria a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município de Pelotas, que assim dispõe:

“Art. 62. Compete privativamente ao Prefeito:  
II - prover os cargos, empregos e funções do Poder Executivo na forma da lei;  
IV - dispor sobre a estruturação, atribuição e funcionamento dos órgãos da administração municipal;”

Nesse sentido, João Jampaulo Júnior, por sua vez, especifica as matérias que competem ao Prefeito:

"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município" (em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).

Dessa forma, há vício de iniciativa no projeto de lei em análise, pois interfere na organização e funcionamento da administração pública municipal, criando atribuições para servidores públicos municipais, bem como invade a competência material da Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam este Poder a se estruturar administrativamente para adequar-se aos parâmetros estabelecidos no projeto, cumprindo recordar o ensinamento do renomado Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo 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 Poder Judiciário.

Destarte, quando o Poder Legislativo editando leis de efeitos concretos que interferem na esfera administrativa, há efetiva invasão de competência por vício de iniciativa, devendo o ato normativo não vir a lume no mundo jurídico, conforme vem se manifestando o Supremo Tribunal Federal – STF.

Assim, imperioso reconhecer a existência de vício de inconstitucionalidade, com inequívoca afronta ao disposto no art. 22, inc. I e XXVII, da Constituição Federal, e nos art. 1º e 8º, *caput*, da Constituição Estadual; portanto, é de rigor que não se permita que o ato normativo *sub examine* venha a lume no ordenamento jurídico municipal, conforme tem se manifestado a jurisprudência que se pede vênias para colacionar:

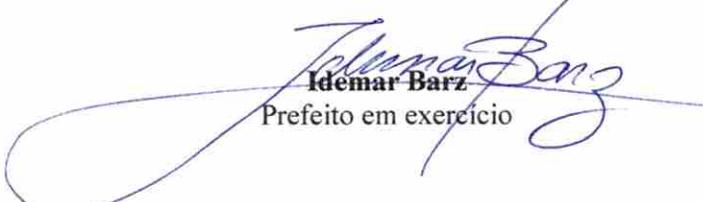
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 13.137 DE 29 DE OUTUBRO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, QUE ESTABELECE QUE OS VEÍCULOS AUTOMOTORES PERTENCENTES AO MUNICÍPIO, OU A

SERVIÇO DO MUNICÍPIO, DEVERÃO SER LICENCIADOS E/OU EMPLACADOS NA 15ª CIRETRAN DE RIBEIRÃO PRETO – INICIAL QUE SE LIMITA A APONTAR A NULIDADE DE EXPRESSÕES QUE ESPECIFICA – PRINCÍPIO DA 'CAUSA PETENDI' ABERTA QUE POSSIBILITA, TAMBÉM, CONSTATAÇÃO DO VÍCIO DE INICIATIVA, EIS QUE ORIUNDA A LEI DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – OFENSA, ADEMAIS, AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E IMPESSOALIDADE, BEM COMO À REGRA DA EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO – ATO NORMATIVO QUE MITIGA A PARTICIPAÇÃO DE EVENTUAIS INTERESSADOS EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PARA CONTRATAÇÃO DE PRESTADORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS, DIANTE DA OBRIGATORIEDADE ESTABELECIDADA – PRETENSÃO PROCEDENTE. A despeito da competência do Município para legislar sobre tema de interesse eminentemente local (art. 30, inciso I, da Constituição da República), o ato legislativo municipal deve guardar obrigatória compatibilidade vertical com aqueles que lhe servem de parâmetro – aspecto substancial, ou nomoestática constitucional –, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu – aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional – como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico. (...) Ao pretender dispor sobre obrigatoriedade de licenciamento de veículos pertencentes ao Município e a seus prestadores de serviços, no âmbito da Administração Municipal, houve evidente ingerência do Legislativo local em matéria de competência própria do Executivo com imposição de obrigações (v.g. atividade fiscalizatória). **Trata-se, inequivocamente, de tema próprio de organização administrativa (art. 61, § 1º, II, "b", Constituição da República), adentrando seara atinente às realizações materiais inerentes à Administração, alterando a rotina e estrutura de unidades administrativas, ligado a matéria de gestão executiva(g. n.).** (TJ-SP – ADI: 22302882520148260000 SP 2230288-25.2014.8.26.0000, Relator: Francisco Casconi, Data de Julgamento: 13/05/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/05/2015).

## **02 Da Conclusão.**

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal, decido vetar integralmente o Projeto de Lei ora em exame, de forma a preservar a competência do Poder Executivo, bem como evitar o desequilíbrio e a quebra da harmonia do sistema normativo.

Gabinete da Prefeita de Pelotas, em 31 de julho de 2019.

  
**Idemar Barz**  
Prefeito em exercício