



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MUNICÍPIO DE CARNAÚBA DOS DANTAS/RN
GABINETE DO PREFEITO

Rua Juvenal Lamartine, 200 | Centro | CEP: 59374-000
84 3479.2312 - 3479.2000 | CNPJ: 08.088.254/0001-15
www.carnaubadosdantas.rn.gov.br | gabinete@carnaubadosdantas.rn.gov.br

MENSAGEM DE VETO TOTAL

Referência: Projeto de Lei nº 024/2021

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Carnaúba dos Dantas.

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição Federal e do Art. 44. § 1º da Lei Orgânica do Município de Carnaúba dos Dantas-RN, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 024/2021.

RAZÕES DE VETO

O PROJETO DE LEI Nº 024/2021 cria a política pública de incentivo e educação tecnológica para a terceira idade, denominada Programa inclusão digital para a Terceira idade no âmbito do Município de Carnaúba dos Dantas.

Da análise do Projeto de Lei em epígrafe, em que pese a louvável iniciativa desta Egrégia Casa legislativa, conclui-se que existe óbice jurídico para a sua aprovação, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se na organização administrativa e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Em sendo assim, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao legislar acerca de criação de Programa a ser implementado pela Administração, opõe óbice à organização administrativa dos órgãos da administração pública municipal, uma vez que desconsiderou o disposto em diversos artigos da legislação.

Com efeito, ao determinar que as Secretarias Municipais desenvolvam programa permanente e cursos de informática, a Câmara Municipal obriga o Poder Executivo a arcar com os custos necessários (meios, instrumentos, materiais e, sobretudo, servidores) para realizar tal mister, o que exigiria aumento de despesa ao Erário Municipal.

Aumentar sobremaneira a demanda, como no presente caso, implicará, necessariamente, na contratação de novos profissionais, criação de novos cargos e aumento da despesa com pessoal, algo momentaneamente vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista o Município encontrar-se acima dos limites previstos com gasto de pessoal.

Ademais, como é cediço, é de competência privativa do Prefeito Municipal dispor sobre a criação de cargos da Administração municipal, senão vejamos o que dispõe a Lei Orgânica Municipal:



**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MUNICÍPIO DE CARNAÚBA DOS DANTAS/RN**

GABINETE DO PREFEITO

Rua Juvenal Lamartine, 200 | Centro | CEP: 59374-000

84 3479.2312 - 3479.2000 | CNPJ: 08.088.254/0001-15

www.carnaubadosdantas.rn.gov.br | gabinete@carnaubadosdantas.rn.gov.br

Art. 41. São de iniciativa exclusiva do Prefeito os Projetos de Lei que disponham sobre:

I – criação, transformação ou extinção de cargo, função ou empregos;

II – servidores públicos, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – matéria orçamentária, abertura de créditos e/ou a concessão de auxílio, prêmios e subvenções, observados nos limites estabelecidos por esta Lei Orgânica.

§ Único. Não será admitido aumento das despesas previstas nos Projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvando o que dispõe o art. 107 § 2º e § 5º da Constituição Estadual.

Nesse contexto, fica nítida a ocorrência: (a) da quebra da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal, art. 2º, e art. 64, III, VII E XXI da Constituição Estadual, art. 2º da Lei Orgânica Municipal); (b) do vício de iniciativa, uma vez que o Poder Legislativo usurpou a competência do chefe do Poder Executivo ao disciplinar e impor normatização referente à organização e funcionamento da administração pública, matéria privativa do chefe do poder Executivo (art. 61, §1, alínea b da Constituição Federal; art. 64, VII e art. 46, §1, II, “c” da Constituição Estadual); (c) de criação de novas despesas sem a indicação da respectiva fonte de receita, em afronta ao disposto no art. 167, I da Constituição Federal e art. 108, I da Constituição Estadual, reproduzido no art. 82, I da Lei Orgânica Municipal.

É pacífico este entendimento na Suprema Corte. Senão vejamos:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. 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 [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012.

A corroborar essa compreensão, colhe-se da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, E 84, VI, DA CARTA MAGNA.

[...]

3. É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MUNICÍPIO DE CARNAÚBA DOS DANTAS/RN
GABINETE DO PREFEITO

Rua Juvenal Lamartine, 200 | Centro | CEP: 59374-000
84 3479.2312 - 3479.2000 | CNPJ: 08.088.254/0001-15
www.carnaubadosdantas.rn.gov.br | gabinete@carnaubadosdantas.rn.gov.br

administrativa de determinada unidade da Federação. 4. Ação direta cujo pedido se julga procedente (ADIN n.º 3254/ES, Rel.ª Min.ª Ellen Gracie J. em: 16-11-2005, grifou-se).

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

"(...) As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros" (STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.)

"(...) As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios" (STF, ADI 2.731-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 02-03-2003, v.u., DJ 25-04-2003, p. 33)

"(...) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno — artigo 25, caput —, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)" (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008)

Desse modo, qualquer ingerência do Poder Legislativo sobre tal matéria inquinará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles (1993, p. 438/439):

"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 que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura, edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MUNICÍPIO DE CARNAUBA DOS DANTAS/RN
GABINETE DO PREFEITO

Rua Juvenal Lamartine, 200 | Centro | CEP: 59374-000
84 3479.2312 - 3479.2000 | CNPJ: 08.088.254/0001-15
www.carnaubadosdantas.rn.gov.br | gabinete@carnaubadosdantas.rn.gov.br

'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

No que concerne ao Projeto de Lei sob exame, tem-se que a norma mostra-se inconstitucional por dispor sobre matéria cuja competência legislativa é conferida, de forma privativa, ao Chefe do Poder Executivo local. Referida inconstitucionalidade repousa no vício de iniciativa do Projeto de Lei, por interferir na estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública do Município.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte julgou recentemente inconstitucional projeto de lei semelhante do Município de Macau, senão vejamos:¹

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA POR PREFEITO MUNICIPAL EM FACE DA CÂMARA DOS VEREADORES MUNICÍPIO DE MACAU/RN. LEI MUNICIPAL Nº 1.225/2018, QUE DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DE NOVAS DISCIPLINAS NA GRADE CURRICULAR DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL. LEI DE EFICÁCIA IMEDIATA SEM PREVISÃO DE VACATIO LEGIS, E EDITADA NO MEIO DO ANO LETIVO criação em potencial de despesa pública sem prévia dotação orçamentária. INVASÃO INDEVIDA NA GESTÃO DE PESSOAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO VÍCIO DE INICIATIVA QUE MERECE SER RECONHECIDO DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAL E FORMAL PRECEDENTES CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS EX TUNC. A C Ó R D ã O. Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade, em que são partes as acima identificadas, ACORDAM os Desembargadores que integram este Egrégio Tribunal de Justiça, em sessão plenária, em conformidade com o parecer ministerial, à unanimidade de votos, conhecer e julgar procedente esta ação, para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal nº 1.225/2018, com efeitos ex tunc, nos termos do voto da Relatora, que integra este acórdão.

¹ Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 0805062-29.2018.8.20.0000 Origem: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte Requerente: Prefeito Municipal de Macau Procurador: Tiego Maia Neo Melo (OAB/RN 10.349) Requerida: Câmara Municipal de Macau Procurador: Gustavo Henrique Freire Barbosa (OAB/RN 9.710) Relatora: Desembargadora Judite Nunes



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MUNICÍPIO DE CARNAÚBA DOS DANTAS/RN
GABINETE DO PREFEITO

Rua Juvenal Lamartine, 200 | Centro | CEP: 59374-000
84 3479.2312 - 3479.2000 | CNPJ: 08.088.254/0001-15
www.carnaubadosdantas.rn.gov.br | gabinete@carnaubadosdantas.rn.gov.br

(Nº processo: 0805062-29 2018 8 20 0000 Classe: DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. Órgão Julgador/Vara: Gab. Des. Judite Nunes no
Pleno. Colegiado: Tribunal Pleno. Magistrado(a): JUDITE DE MIRANDA MONTE
NUNES. Tipo Documento: Acórdão. Data: 09/10/2019. Grau: 2º)

Com o projeto de lei, apesar se louvável a sua iniciativa, o Legislativo Municipal não apenas interfere diretamente na gestão de pessoal da Secretaria Municipal de Educação/Assistência Social, como cria despesa em potencial, certamente não prevista na Lei anual.

Essa despesa pública, ainda que potencial, é plenamente presumível na prática da gestão municipal, uma vez que haveria a necessária contratação de profissionais para o programa, ou a necessidade de contratação temporária, ou ainda abertura de concurso público, e tudo isso – enfatize-se – de maneira IMEDIATA, sem sequer a previsão de vacatio legis.

Além disso, a norma que trouxe previsão de vigência imediata institui mudança importante na Administração Municipal o que parece violar preceitos basilares da Administração Pública, como a eficiência e a necessidade de previsão orçamentária (vide artigos 15, 16, incisos I e II, e 17, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/20001, além do artigo 108, incisos I e II, da Constituição Estadual2).

Tais razões devem ser somadas à inequívoca inconstitucionalidade de natureza formal, tendo em vista que a lei foi editada e levada a efeito, repita-se, por iniciativa do Poder Legislativo, ao arrepio da previsão contida no artigo 46, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “b”, c/c o artigo 64, inciso VII, da Constituição do Estado, os quais tratam como de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos, além daquelas que impliquem em interferência na organização e funcionamento da administração pública. É nesse sentido a jurisprudência pacífica do Egrégio TJ/RN:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PROMULGADA MUNICIPAL 02/2016 DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE. ARTIGOS 2.º E 3.º DA NORMA MUNICIPAL IMPUGNADA QUE, AO INSTITUIR A SEMANA MUNICIPAL DE VALORIZAÇÃO DO EDUCADOR NO ÂMBITO DAQUELE MUNICÍPIO, ESTABELECE ATRIBUIÇÕES COM REALIZAÇÃO DE DESPESAS A ÓRGÃO MUNICIPAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AFRONTA AOS PRECEITOS INSCULPIDOS NOS ARTIGOS 46, §1º, INCISO II, ALÍNEA “D”, E 64, INCISO VII, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO DIRETA.” (TJRN – Tribunal Pleno - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2016.010281-5 - Relator: Desembargador Amaury Moura Sobrinho – Julgado em 24/05/2017)



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MUNICÍPIO DE CARNAÚBA DOS DANTAS/RN
GABINETE DO PREFEITO

Rua Juvenal Lamartine, 200 | Centro | CEP: 59374-000

84 3479.2312 - 3479.2000 | CNPJ: 08.088.254/0001-15

www.carnaubadosdantas.rn.gov.br | gabinete@carnaubadosdantas.rn.gov.br

Dessa forma, torna-se inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, visto que deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

Demonstrado, pois, o óbice que me compele a vetar integralmente o projeto de lei, o que ora faço com fulcro no disposto no Art. 44. § 1º da Lei Orgânica do Município de Carnaúba dos Dantas-RN, em consonância com o parecer da Assessoria Jurídica Municipal, devolvo o assunto ao reexame dessa Egrégia Câmara.

Ao ensejo, renovo a Vossa Excelência protestos de apreço e consideração.

Atenciosamente,

Carnaúba dos Dantas, 15 de junho de 2021.



GILSON DANTAS DE OLIVEIRA
PREFEITO MUNICIPAL