



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Ribeirão das Neves/MG, 18 de Maio de 2021.

**ENTRADA A MESA**

Em: 18 MAI 2021

**MENSAGEM DE VETO: 002/2021**

**ASSUNTO: VETO INTEGRAL À PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 020/2021 - PROJETO DE LEI Nº 014-C/2021.**

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do inciso II do art. 85 e inciso IV, do art. 95 da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar, integralmente, a Proposição de Lei nº 020/2021, referente ao Projeto de Lei nº 014-C/2021, que "**DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA PATRULHA DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA DE RIBEIRÃO DAS NEVES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**", aprovada por essa egrégia Câmara Municipal, em reunião ordinária realizada no dia 20 de abril de 2021 e encaminhado a esta Prefeitura no dia 26 de abril de 2021.

Sem embargo dos louváveis propósitos que motivaram a iniciativa, em consulta à legislação vigente, ouvida a Procuradoria Geral do Município, vejo-me compelido a negar sanção ao projeto, **manifestando-me pelo veto total por inconstitucionalidade formal/ilegalidade e contrariedade ao interesse público**, em conformidade com as razões que, respeitosamente, passo a expor.

### **RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO**

Analisando o Projeto de Lei nº 014-C/2021, que originou a Proposição de Lei em análise, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida do veto total, amparado pelo disposto no art.85, II c/c art.95, IV, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Inicialmente, trata-se de matéria de interesse local, em que a matéria é de iniciativa do Prefeito, o que vale dizer, leis de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do Projeto de Lei à Câmara, nos termos do disposto no artigo 81, inciso II, alíneas "d" e "e", combinado com artigo 95, ambos da Lei Orgânica Municipal. Trata-se de inconstitucionalidade formal decorrente da violação à reserva de iniciativa do Prefeito Municipal.

O texto constitucional deixou claro que a Administração Pública deve obediência aos princípios de que trata o artigo 37:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

A Constituição é a norma fundamental do Estado, todas as demais normas do ordenamento jurídico devem ser emitidas em perfeita consonância com seus preceitos. A ordem normativa deve, pois, conformar-se inteiramente aos propósitos constitucionais, em virtude do princípio da supremacia constitucional.

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, vejamos o que diz o doutrinador Hely Lopes Meirelles:

São de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, portanto, “os projetos de leis que disponham sobre a **criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos**; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 620).

No caso em análise, pretendeu essa Casa Legislativa legislar sobre a criação da patrulha de prevenção à violência doméstica de Ribeirão das Neves, contudo, a criação, a estruturação e a organização dos órgãos da Administração Pública é competência privativa do Prefeito, razão pela qual apresento no presente veto os pressupostos a sua oposição.

Vale salientar que toda e qualquer norma jurídica elaborada à margem das regras e princípios consagrados pelo legislador constituinte é tida por inconstitucional. Inconstitucionalidade, portanto, é o descompasso entre determinada ação ou omissão do Poder Público face aos preceitos constitucionais.

Destaque-se que a criação do patrulhamento de prevenção da violência contra a mulher tem que levar em consideração as características e especificidades dos serviços e das unidades que prestam serviço de atendimento público especializado às mulheres vítimas de violência doméstica, seus filhos e familiares, criando diretrizes de atuação da patrulha, que é atividade de estruturação e organização da administração direta do Poder Executivo, cuja competência é privativa do Prefeito.

A matéria disciplinada no Projeto de Lei nº 014-C/2021, de competência privativa do Prefeito, já está sendo tratada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, a Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes, bem como pelos demais setores da Prefeitura que envolve a temática, de forma integrada, uma vez que a Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica deve atender aos propósitos do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, demandando um conjunto de ações integradas dos órgãos da Administração Pública, que executam políticas sociais como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, sob a responsabilidade da técnica em referência da temática da Mulher, o Comando da Guarda Civil Municipal, a



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Rede Municipal de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e o Consórcio Regional de Promoção da Cidadania Mulheres das Gerais.

A violência contra a mulher é uma temática que envolve ações integradas dos órgãos governamentais em parceria com instituições como a Polícia Civil e Militar de Minas Gerais, Ministério Público, Judiciário e sociedade civil, devendo toda normatização apresentar as responsabilidades de cada ente ou instituição, não apenas criar o patrulhamento voltado para a prevenção da violência doméstica.

Ademais, o art. 1º e o art. 3º do projeto de lei utiliza a terminologia **assistencialismo**, forma de oferta de um serviço por meio de uma doação, favor, boa vontade ou interesse de alguém e não como um direito, sendo a forma adequada e correta a expressão **assistência social**, que é a política pública prevista na Constituição Federal, direito de cidadãos e cidadãs, assim como a saúde, a educação e a previdência social.

Ressalte-se ainda, que não existe a **Secretaria de Assistência Social e da Família**, referenciada nos arts. 1º, § 2º e art. 7º do projeto de lei, nos termos da Lei Delegada nº 002/2017, que *“Dispõe sobre a estrutura organizacional da administração direta do poder executivo e dá outras providências”*, que tem a seguinte estrutura:

Art. 1º A Administração Direta do Poder Executivo tem a seguinte estrutura:

- I - Secretaria Municipal de Administração;
- II - **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania (grifo nosso)**;
- III - Secretaria Municipal de Educação;
- IV - Secretaria Municipal de Fazenda;
- V - Secretaria Municipal de Governo e Relacionamento com o Cidadão;
- VI - Secretaria Municipal de Obras;
- VII - Secretaria Municipal de Planejamento e Urbanismo;
- VIII - Secretaria Municipal de Esportes e Cultura;
- IX - Secretaria Municipal de Saúde;
- X - Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes;
- XI - Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Assim, atento ao fato de que o Projeto de Lei nº 014-C/2021, originou-se do Poder Legislativo, verificamos uma evidente ofensa ao princípio constitucional da separação dos Poderes, vez que cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa da normatização destinada a criar, estruturar e organizar esse serviço público, o patrulhamento de prevenção à violência doméstica. Ademais, utilizou a terminologia assistencialismo e nome da Secretaria de forma errônea (Secretaria Municipal de Assistência Social e Família).

Dessa forma, considerando que o Poder Legislativo extrapolou da sua competência ao editar lei sobre a seara da gestão administrativa municipal, matéria esta que, como visto, é de iniciativa privativa do Prefeito, restou claro que tal conduta interferiu indevidamente nas funções do Poder Executivo e, por essa razão, é inconstitucional.



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Nesse sentido, assim dispõe a Lei Orgânica do Município:

Art. 81. São matérias de iniciativa privada, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

- a) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias (grifo nosso);**
- b) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;
- c) o quadro de emprego das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sobre controle direto ou indireto do Município;
- d) a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da administração indireta (grifo nosso);**
- e) a organização dos demais órgãos da administração pública;
- f) os planos plurianuais;
- g) as diretrizes orçamentárias,
- h) os orçamentos anuais;
- i) a matéria tributária que implique em redução da receita pública.

.....  
Art. 95. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

.....  
IV - vetar, no todo ou em parte, lei aprovada pela Câmara;

Em que pese os elevados propósitos que inspiraram o Parlamentar, não é dado aos vereadores resolver todos os assuntos por meio de lei. A Câmara Municipal somente pode estabelecer programas gerais, com base na Constituição, se não criar atribuições para órgãos públicos ou determinar seu modo de execução, incumbências do Prefeito Municipal" (ADIN nº 104.747-0/7, rel. Des. Denser de Sá, DJ de 10.03.04).

Desse modo, o Projeto de Lei nº 014-C/2021, incorre em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, pois não resta dúvida que a matéria veiculada em tal projeto está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local a iniciativa da matéria, que implica em flagrante violação à separação e harmonia dos Poderes, previstos nos arts. 2º da Constituição Federal, arts. 6º e 165 a 177 da Constituição do Estado de Minas Gerais e no art. 8º da Lei Orgânica Municipal.



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

No mesmo sentido há farta jurisprudência dos Tribunais Pátrios, que enfatiza vício na tramitação do processo de formação da lei, que gera nulidade do diploma legal. Vejamos:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Representação de Inconstitucionalidade nº 04/88 Ementa: Lei Municipal. Violação da Carta Estadual. Ensino público municipal. Serviço público stricto sensu. Critérios de renovação automática de matrículas. Organização dos serviços públicos locais. Competência privativa do Prefeito. Projeto originário da Câmara. Rejeição do veto total do Executivo. Promulgação pelo Presidente do Legislativo. Vício de iniciativa. Declaração de inconstitucionalidade. **A Câmara Municipal não tem competência para legislar sobre organização de serviços públicos locais, de privativa iniciativa do Prefeito**".

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 472/2014 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Segundo o art. 66, III, "f" da Constituição do Estado de Minas Gerais, compete ao Chefe do Poder Executivo a organização dos órgãos da Administração Pública, devendo ser declarada a inconstitucionalidade da lei que em inobservância à separação dos poderes, trata de matéria privativa da administração do município.

(Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.14.070942-9/000 TJ/MG Rel: Des. (a) Eduardo Machado, Julgamento: 09/03/2016, Publicação: 18/03/2016

EMENTA: Ação Direta de Constitucionalidade - Lei 7271/2018 do Município de Criciúma – Imposição de Testes e Tratamento de Trombofilia - Política Pública de Saúde que deve ser concentrada no Executivo – Separação de Poderes e Reserva da Administração. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJ-SC - Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4021168-20.2018.8.24.0000 Capital).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 4.158, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo a criar o Programa de Distribuição de Medicamentos de Uso Continuado. Violação ao princípio da separação de poderes. Iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo em matéria administrativa. Invasão da competência do Chefe do Poder Executivo para disciplina da Administração Pública e descrever suas atribuições, sem previsão concreta e específica de fonte de custeio. Ofensa aos arts. 5º, 24, § 2º, 2, 25, 47, II e XIX, a, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Órgão Especial -Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 156.572-0/3-00)

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível,



# Prefeitura Municipal de RIBEIRÃO DAS NEVES

Administração 2021 - 2024

vel, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. (ADI 1197, rel. min. Celso de Mello, P, j. 18-5-2017, DJE 114 de 31-5-2017)

**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 9-02-07). No mesmo sentido: (ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE 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)

Processo Legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, **as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos poderes:** jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal (ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 25-8-2004, Plenário, DJ de 1º-10-2004)

**RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.** É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Em razão de o princípio da separação dos Poderes ser princípio fundamental do Estado Democrático de Direito na República Federativa do Brasil, e, portanto, indissociável do regime democrático adotado em nosso país, não foi preciso como o faziam nossas Constituições anteriores, a partir da reforma constitucional de 1926, aludir expressamente, entre os princípios sensíveis da Constituição Federal cuja inobservância dá margem à intervenção federal nos Estados, **ao da independência e harmonia dos Poderes, abarcado que estava ele no princípio sensível do regime democrático,** aludido na parte final da letra "a" do inciso VII do artigo 34 da atual Constituição. Mas tal foi o relevo que a Carta Magna vigente emprestou ao princípio da separação dos Poderes que incluiu entre as "cláusulas pétreas", ao determinar que "não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

/// - a separação dos Poderes. (Ministro Moreira Alves proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 231-7 9 - JSTF, Lex 174/7-23).

Vale citar como exemplo, a lição retirada do renomado doutrinador Hely Lopes Meirelles, que na obra Direito Municipal Brasileiro, ensina o seguinte sobre a matéria:

(...) Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...). A Câmara estabelece regras para a Administração: a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concreto. O Legislativo edita normas. O Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que reside 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.30), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.

(Direito Municipal Brasileiro, 16. Ed. Atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2008, p. 723/724 e 727).

Logo, verifica-se a inconstitucionalidade do presente Projeto de Lei, pois:

*“Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer que o Legislativo as exerça” (Hely Lopes Meirelles. Direito municipal brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 748).*

Em sendo assim, o Projeto de Lei em questão viola as regras de competência legislativa, previstas nos artigos 30, incisos I, II e V, e 175, parágrafo único e incisos I, II, III e IV, da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

.....

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.



# Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

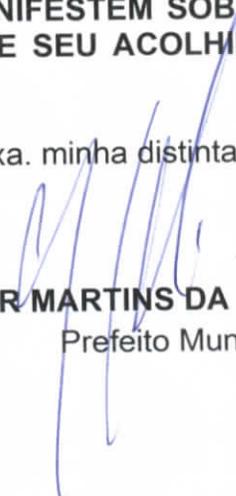
Dessa forma, estou convencido que a Proposição de Lei, objeto do presente veto, não guarda compatibilidade com o estabelecido nas normas legais vigentes, tornando-a inconstitucional.

Por fim, cabe ressaltar, que a temática tratada na proposição apresentada pelo nobre Parlamentar, encontra-se na fase final de elaboração do projeto de lei pelo Executivo e logo será encaminhado para apreciação desta Casa.

Nesse sentido, considerando tais argumentos, demonstrado os óbices que impedem a sanção do texto aprovado, entendemos que a Proposição de Lei nº 020/2021, originada do Projeto de Lei nº 014-C/2021, de autoria do Legislativo Municipal, é inconstitucional e, à vista das razões apresentadas, vejo-me na obrigação de fazer uso do VETO INTEGRAL, que ora submeto à elevada apreciação dessa Casa Legislativa, confiante de que poderei contar com a imprescindível aquiescência de seus ilustres Pares, para que o mesmo seja mantido, esperando sinceramente que Vossas Excelências ao apreciarem os motivos deste veto, compactuem com o meu entendimento.

**PELOS FUNDAMENTOS ACIMA, CONCLUÍMOS PELO VETO INTEGRAL À PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 020/2021, REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 014-C/2021, APROVADO PELA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES, DEVOLVENDO-A PARA QUE SE MANIFESTEM SOBRE O VETO ORA APRESENTADO, FICANDO NA EXPECTATIVA DE SEU ACOLHIMENTO, PARA QUE O MESMO SEJA MANTIDO.**

Ao ensejo, renovo a V. Exa. minha distinta consideração.

  
**MOACIR MARTINS DA COSTA JÚNIOR**  
Prefeito Municipal

  
**Dr. Marcelo Fonseca da Silva**  
Procurador Geral do Município  
OAB/MG 59.870

Exmo. Sr.

**WEBERSON EDUARDO DA SILVA**

Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão das Neves/MG