



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

GABINETE DO PREFEITO

Cabo Frio, 10 de outubro de 2022.

OFÍCIO/GAPRE - CM Nº 354/2022

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio
Cabo Frio – RJ.

Senhor Presidente,

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do Vereador Alexandre Marques Cordeiro que *“Dispõe sobre o serviço de recebimento de denúncias de violações de direitos dos idosos em âmbito municipal e dá outras providências”* comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões a seguir especificadas.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V. Exa. e os seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO
Prefeito

ANEXO AO OFÍCIO/GAPRE - CM N° 354/2022

Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Alexandre Marques Cordeiro que “Dispõe sobre o serviço de recebimento de denúncias de violações de direitos dos idosos em âmbito municipal e dá outras providências”.

Embora louvável referida propositura, não há dúvidas de 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 imiscuir-se, situação que implica flagrante violação à separação e harmonia entre os Poderes.

No caso sob exame, o projeto de lei, de iniciativa do Legislativo, ao instituir o Serviço de Recebimento de Denúncias de Violações de Direitos dos Idosos, acabou por criar, inevitavelmente, atribuições ao Executivo.

Sucedee, nada obstante, que não compete ao Poder Legislativo formular políticas públicas voltadas para a criação de serviços públicos municipais, tampouco criar atribuições a serem desempenhadas por órgãos do Poder Executivo, pois, do contrário, resta sobejamente caracterizada ofensa à separação e independência entre os Poderes, por mais nobre que seja tal proposta.

É dizer, a tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos. Conforme reiteradamente salientado nas mensagens de veto encaminhadas pelo Poder Executivo, a gestão municipal incumbe ao Prefeito, que é quem define as prioridades da sua gestão, as políticas públicas a serem implementadas e os serviços públicos que serão prestados aos cabo-frienses.

Nessa seara, a Câmara não tem como impor suas preferências, podendo, quando muito, formular indicações, mas não impor à autoridade o cumprimento de lei que, longe de fixar uma regra geral e abstrata, constitui verdadeira ordem ou comando.

A esse respeito, é pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Por outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de fiscalizar e editar leis revestidas de generalidade e abstração.

Segue lição do insigne doutrinador Hely Lopes Meirelles:

“Lei de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da

competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, 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 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. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental [...]” (Direito Municipal Brasileiro, 15ª edição, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 617).

Não pode, consoante já enfatizado, o Executivo ser compelido pelo Legislativo a promover projeto que, apesar de bem-intencionado, não encontra eco nas regras constitucionais de divisão de competências e separação dos Poderes.

Por isso que as hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal da propositura normativa, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, ocasião em que, julgando caso análogo do Estado de Santa Catarina, decidiu que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições precípuas a outro Poder. Confira-se:

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei n° 2.601, de 30 de abril de 2010 do Município de Andradina, de **autoria parlamentar**, que dispõe sobre a **criação do "Programa de Diagnóstico Precoce do Diabetes e Anemia Infantil em toda a Rede Municipal de Ensino na cidade de Andradina"** - **Vício de iniciativa** - **Ingerência na administração local** - **Invasão de competência caracterizada** - **Usurpação, por parte do Legislativo, de atribuições pertinentes à atividade própria do Executivo** - Inteligência dos artigos 47, II e XIV da Constituição do Estado aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da mesma Constituição - **Usurpação de funções** - **Violação do princípio da separação de poderes** consagrado no artigo 50 da Constituição do Estado de São Paulo - Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis - Inadmissibilidade - Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como do artigo 176, inciso I, o qual não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo - **Procedência da ação** (ADIN n.º 0246607-

44.2010.8.26.0000, Rel. José Reynaldo, julgado em 16/02/2011, grifou-se).

Observa-se que, de fato, o Poder Legislativo não se limitou à criação do Serviço, ao contrário, impôs obrigações ao Poder Executivo, estabelecendo a forma e os meios pelos quais o recebimento de denúncias deve ser efetivado pela Secretaria Municipal da Melhor Idade.

A criação de serviços públicos com previsão de novas obrigações aos órgãos municipais é atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de serviços e programas em benefício da população. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

Sem dúvidas, portanto, 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, violando, nesse agir, a separação, independência e harmonia entre os Poderes.

Não bastasse tal vício, em que pese a intenção e o objetivo recheados de altruísmo do Autor, a criação do Serviço de Recebimento de Denúncias de Violações de Direitos dos Idosos é medida que implica no aumento da despesa pública que deve estar consubstanciada nos limites na Lei Orçamentária Anual – LOA, bem como na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, sendo que, nesta última, deve encontrar expressa previsão e alcance, conforme os termos da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

A geração de despesa pública sem a correspondente previsão de fonte de custeio representa expressa violação ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, porque, conforme determina o referido Diploma, toda geração de despesa deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, assim como da declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, pressupostos que não foram observados.

Pelas razões expostas, sou compelido a vetar integralmente o Projeto de Lei em tela, em razão dos vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade apontados.

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO
Prefeito