



MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

MENSAGEM Nº 099 /2020
De 04 de setembro de 2020.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **João Carvalho da Costa Sobrinho**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
N e s t a

Senhor Presidente,

Dirijo-me a essa Egrégia Câmara Municipal de João Pessoa, por intermédio de Vossa Excelência, para comunicar que, usando das prerrogativas exclusivas que me conferem o **artigo 35, §2º**, da Lei Orgânica do Município, combinado com o **artigo 60, inciso IV**, da mesma Lei, decidi **vetar totalmente o Projeto de Lei Ordinária nº 1.896/2020, autógrafo 1.968/2020, de autoria do vereador Marcos Vinícius, que dispõe sobre a disponibilização de atendimento psicológico aos profissionais que atuam diretamente no enfrentamento à pandemia do COVID-19 e dá outras providências**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Inicialmente, é necessário analisar o presente Projeto de Lei sob o seu aspecto formal, com o escopo de identificar eventual vício de iniciativa cometido no decorrer do processo legislativo ou outro vício formal que prejudique a análise material da proposta.

Nesse sentido, verifico que o Projeto de Lei 1.896/2020 possui vício formal de iniciativa, por violação aos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal c/c artigo 30, IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços



**MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

públicos e pessoal da administração dos Territórios;

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

Artigo 30 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

A inovação legislativa que o Projeto de Lei Ordinária em questão pretende realizar **cria atribuições e altera o funcionamento de órgãos do Poder Executivo Municipal, o que é vedado pelos dispositivos constitucionais e municipal acima transcritos.**

O Projeto de Lei 1.896/2020 visa criar o atendimento psicológico virtual aos profissionais da saúde, da limpeza urbana, da assistência social e aos guardas municipais.

Ocorre que o encargo por toda a logística e estrutura necessária ao funcionamento desse atendimento ficou sob a responsabilidade da Secretaria Municipal da Saúde, que é a secretaria executiva responsável pelas ações e serviços de saúde oferecidos ao município, e da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social, que é o órgão municipal responsável pela gestão da Política da Assistência Social no âmbito do nosso município.

Como prova das alegações feitas acima, remeto os senhores à análise do primeiro artigo do Projeto:

Art. 1º **O Poder Público Municipal deverá disponibilizar** atendimento psicológico para os profissionais que atuam diretamente no enfrentamento à pandemia da Covid-19, por meio de videoconferência *on-line* em aplicativos de fácil execução.

O texto da propositura é claro: o atendimento deverá ser fornecido pelo Poder Público Municipal, ou seja, por uma das secretarias executivas integrantes do Poder Executivo.

Resta evidente, portanto, que o Projeto de Lei em análise invade, de forma indevida, na gestão de serviços públicos relacionais com a saúde e assistência social, criando novas obrigações para as supracitadas secretarias executivas.

A própria redação do Projeto é taxativo nesse sentido. O primeiro artigo é claro ao dispor que todo o encargo desses atendimentos deve ser feito através do Poder Público, ou seja, através do Poder Executivo.

O vício de iniciativa consiste na impossibilidade de o Poder Legislativo iniciar Projeto de Lei que estabelece nova atribuição e altera o funcionamento de um órgão de atuação executiva.



MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O Poder Legislativo não pode criar atribuições a um órgão relacionado com o Poder Executivo Municipal, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, conforme disposto no 2º artigo da Constituição Federal.

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria legislativa que compete, de forma exclusiva, ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 6.652/2010 DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. ORIGEM PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO A ÓRGÃO PÚBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPREENSÃO DIVERSA. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional local, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 785019 AgR, Relator (a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 24/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 11-05-2018 PUBLIC 14-05-2018)

(STF - AgR RE: 785019 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 24/04/2018, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-092 14-05-2018)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF - AgR RE: 653041 MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2016, Primeira Turma)

Desse modo, não restam dúvidas que a aludida propositura recai na esfera de atribuições de órgão vinculado ao Poder Executivo, de modo que a deflagração da medida por iniciativa parlamentar viola o art. 30, IV, da Lei Orgânica do Município e o art. 61, § 2º, II da Constituição da República, além de suprimir do Chefe do Executivo a prerrogativa constitucional de exercer a direção da Administração (art. 84, inciso II, CF).



MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Os preceitos do PLO criam obrigação ao Poder Executivo Municipal, o que não poderia passar ao largo das normas de iniciativa do processo legislativo.

Nesse sentido, o texto é de iniciativa reservado do Chefe do Poder Executivo, com escora no art. 30, IV, da LOMJP, como também no próprio artigo 163, §1, do Regimento Interno da Câmara Municipal de João Pessoa:

REGIMENTO INTERNO DA CMJP (Resolução 05/2003)

Art. 163 (...)

§ 1º É vedado aos Vereadores iniciarem leis da competência exclusiva do Prefeito, especialmente as tipificadas no art. 30 da Lei Orgânica do Município.

A ideia de preservação da reserva de administração como corolário do princípio da separação de poderes vem sendo empregada em diversas ocasiões pelo Supremo Tribunal Federal para declarar a inconstitucionalidade de normas editadas pelo Poder Legislativo em matérias reservadas à competência administrativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, há pronunciamento da Corte Suprema em diversas ações: ADI 969 (Rel. Min. Joaquim Barbosa), ADI 3343 (Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux), ADI 3075 (Rel. Min. Gilmar Mendes), ADI 2364 MC (Rel. Min. Celso de Mello), e RE 427.574 ED (Rel. Min. Celso de Mello). A título exemplificativo, transcreve-se a ementa da decisão no bojo do RE 427.574 ED:

RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - 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, transgredindo 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. (RE 427574 ED, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v. 101, n. 922, 2012, p. 736-741)

Por outro lado, a criação desse tipo de atendimento virtual necessita a contratação de psicólogos e de serviço de plataforma virtual que suporte a realização de e videoconferência coletiva, que não estão cobertas pela lei orçamentária.



MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Cumpra advertir, ainda, que o Município não pode se omitir no exercício das suas competências administrativas previstas em lei, não sendo uma faculdade, mas sim um dever. Por isso, o Município já é demandado, diariamente, pelos órgãos de controle a exercer as competências vazadas no ordenamento jurídico.

Portanto, a criação de mais uma competência, por mais nobre que seja para a população, não pode ser veiculada sem a necessária aferição dos impactos financeiros e para a Administração.

Portando, os preceitos do PLO criam obrigação ao Poder Executivo Municipal, o que não poderia passar ao largo das normas de iniciativa do processo legislativo. Nesse sentido, o texto é de competência reservado do Chefe do Poder Executivo, com escora no art. 30, IV, da LOMJP.

Com essas razões, acredita-se que, mais do que nunca, o momento histórico do Brasil demanda a interpretação restritiva do art. 61, § 1º, inciso I, "b", da CR/88.

Ante a inconstitucionalidade formal, resta prejudicada a análise da constitucionalidade material, porquanto aquele vício implica a invalidade total do texto, nesse sentido leciona Gilmar Mendes:

Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final. Gilmar Ferreira Mendes, Curso de Direito Constitucional, 9ª Ed. P. 949ª

Desse modo, tem-se que o projeto de lei ora analisado se mostra incompatível com o ordenamento jurisdicional vigente, notadamente no que tange à inobservância aos princípios constitucionais da separação dos poderes.

Diante de todo o exposto, decido vetar totalmente o Projeto de Lei 1.896/2020, por violação aos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal c/c artigo 30, IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.

Oportunamente, restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

LUCIANO CARTAXO PIRES DE SOUZA
PREFEITO

QUALIFICAÇÃO DO DEBANTADO
OFICIAL N.º 4753

de 27/08 a 05 de 09 de 2020