



GABINETE DO PREFEITO

**MENSAGEM Nº 159/2021**

**De 18 de outubro de 2021.**

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
Vereador **Valdir José Dowsley**  
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 nº 297/2021, Autógrafo de nº 2283/2021**, de autoria do vereador Damásio Franca Neto, que dispõe sobre a criação do “Brechó da Construção” e dá outras providências.

### **RAZÕES DO VETO**

O Projeto de Lei em análise tem por objetivo a criação do “Programa Brechó da Construção”, cujo intuito é de recolher no local da doação os materiais aproveitáveis que sobram e não serão mais utilizados nas obras, em reformas de particulares, em lojas e indústrias, e encaminhá-los a uma Central de Distribuição, onde serão classificados, armazenados e direcionados às famílias de baixa renda e/ou entidades religiosas e filantrópicas cadastradas segundo critérios da Administração Municipal.

Pois bem.

A matéria vertida no Projeto de Lei em análise, sob o ponto de vista formal orgânico, invoca a proteção do meio ambiente, promoção da melhoria das condições habitacionais e combate às causas da pobreza e da marginalização, encontrando-se na competência comum, constitucionalmente atribuídas aos entes federativos, conforme se depreende do art. 23<sup>1</sup>, incisos VI, IX e X, da Constituição Federal.

---

<sup>1</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

(...)

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

(...)



## GABINETE DO PREFEITO

Ademais, o art. 30, inciso II, da CF/88, atribuiu aos Municípios a competência para *legislar sobre assuntos de interesse local* (inciso I) e para *suplementar a legislação federal e a estadual no que couber* (inciso II).

Igualmente, em obediência ao princípio da simetria constitucional, a Constituição do Estado da Paraíba e a Lei Orgânica do Município de João Pessoa reproduziram essa mesma regra constitucional, como se infere, respectivamente, em seus arts. 11, incisos I e II, e 5º, inciso I e II.

É possível observar, então, que o projeto tem compatibilidade com o dever estatal de garantir o direito fundamental da dignidade da pessoa humana, de forma a possibilitar a melhoria na qualidade de vida através da oferta acessível de materiais de construção, em consonância com os art. 1º, inciso III, e 3º, inciso III, da Constituição Federal, vejamos:

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

(...)

*III - a dignidade da pessoa humana;*

(...)

*Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:*

(...)

*III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;*

(...)

A medida pretendida por meio do Projeto de Lei nº 297/2021 se insere, efetivamente, na definição de interesse local, sobretudo porque a proposta veicula política de proteção do meio ambiente e combate à poluição urbana e às causas da pobreza e marginalização, notadamente para garantir a melhoria da qualidade de vida, sendo a matéria de competência de todos os entes federados.

### **O tratamento dessa matéria é, pois, da competência do município.**

Percebe-se que há na proposta legislativa apresentada a tentativa de garantir a melhoria de vida, possibilidade de acesso à dignidade da pessoa humana, além de uma possibilidade de diminuição na poluição urbana que temos hoje em dia pelo abandono de materiais que não serão mais utilizados, sejam eles oriundos de demolições, construções, reformas e outros.

Contudo, 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 (art. 2º, Constituição Federal; art. 6º, Constituição Estadual; art. 9º, § 2º, da Lei Orgânica do Município).

Com efeito, no que se refere ao processo legislativo, a Lei Orgânica do Município de João Pessoa trata como matérias privativas do chefe do Poder Executivo as constantes no art. 30, *in verbis*:



GABINETE DO PREFEITO

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

*I - regime jurídico dos servidores;*

*II - criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;*

*III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;*

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

No caso sob exame, o projeto de lei, de iniciativa do Legislativo, trata de atribuições da Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES, conforme previsto no art. 13, inciso VIII, alínea "I" da Lei Municipal nº 10.429, de 14 de fevereiro de 2005, vejamos:

*Art. 13. Constituem objetivos e competências genéricas básicas dos órgãos de primeiro nível hierárquico da Estrutura Administrativa da Prefeitura do Município de João Pessoa:*

*(...)*

*VIII - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL:*

*(...)*

*1) cadastros sociais;*

*A Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDES é ligada diretamente à Prefeitura de João Pessoa e tem por responsabilidade a elaboração dos cadastros sociais no âmbito municipal, sendo a matéria, objeto da propositura, inerente à organização administrativa.*

**Logo, a matéria versada no presente Projeto de Lei nº 297/2021 não pode ser iniciada pelo Poder Legislativo municipal. Ao contrário, a iniciativa cabe ao Executivo se entender pertinente, pois, em tese, ele não necessita de autorização legislativa para desempenhar funções das quais já está imbuído por força de mandamentos legais e constitucionais, mas apenas da edição de ato administrativo para implementar o objeto do citado projeto de lei.**

A corroborar tal entendimento, trazemos a lição de Hely Lopes Meirelles sobre a questão aventada na presente propositura:

*"Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. (...) Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito." (MEIRELLES P5, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. red, São Paulo, Malheiros, 2003, p.519)*

Outrossim, destaca-se que a jurisprudência firmou entendimento no sentido de que o





GABINETE DO PREFEITO

caráter autorizativo da propositura não afasta a irregularidade nela existente, conforme decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN nº 2367-5 - S.P, Dj. 05.03.2004, vejamos:

*EMENTA: AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ARTIGO 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMA AUTORIZATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A implantação de campus universitário sem que a iniciativa legislativa tenha partido do próprio estabelecimento de ensino envolvido caracteriza, em princípio, ofensa à autonomia universitária (CF, artigo 207). Plausibilidade da tese sustentada. 2. Lei autorizativa oriunda de emenda parlamentar. Impossibilidade. Medida liminar deferida. (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.367, relator ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, publicado no diário de justiça em 5 de março de 2004)*

Nesse passo, aos membros do Poder Legislativo não é permitido o impulso inaugural de projetos que visem dispor sobre a referida matéria sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal deles decorrentes.

Com a devida vênia, a iniciativa do Poder Legislativo, no caso, adentra as atribuições do Poder Executivo, o que viola o princípio da independência e harmonia entre os poderes, previsto no art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Esse desrespeito à esfera de competência de outro Poder leva à inconstitucionalidade formal da propositura normativa, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Portando, os preceitos do PLO criam obrigações 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.**

Logo, maculado se encontra o PLO pelo vício de iniciativa, esbarrando assim no § 1º do art. 163 do Regimento Interno da CMJP (Resolução 05/2003), *in verbis*:

*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.*

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



GABINETE DO PREFEITO

ordenamento jurisdicional vigente, notadamente no que tange à inobservância aos princípios constitucionais da separação dos poderes.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão **vetar totalmente o Projeto de Lei nº 297/2021 (Autógrafo de nº 2283/2021) com fulcro no art. 35, § 2º, 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.



**CÍCERO DE LUCENA FILHO**  
PREFEITO DE JOÃO PESSOA

PUBLICADO NO SEMANÁRIO  
OFICIAL Nº 1812

de 17 a 23 de outubro de 2021



Orleide Mª O. Leão  
Mat. 674952  
Página 5 de 5