

MENSAGEM N° 192/2025

João Pessoa-PB, 23 de dezembro de 2025.

Publicado no DOE/JP,
edição nº 0923-Suplemento,
de 23 de dezembro de 2025.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **VALDIR JOSÉ DOWSLEY**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
Nesta

Senhor Presidente,

Tenho a honra de submeter, por intermédio de Vossa Excelência e com fundamento no artigo 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o artigo 60, inciso IV, da mesma Lei, a presente Mensagem de **Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 489/2025 (Autógrafo nº 3937/2025)**, de autoria do vereador Marcos Vinícius, que **"altera o artigo 1º, inciso III e o artigo 2º, inciso III, alíneas a, b e c da lei nº 13.603, de 11 de maio de 2018 que dispõe sobre normas relativas à declaração de utilidade pública de associações civis e das fundações privadas sem fins econômicos, e dá outras providências"**.

RAZÕES DO VETO.

Para que se proceda uma abalizada análise acerca dos elementos que validam a espécie normativa em questão, cumpre apreciar a questão sob dupla óptica de controle de constitucionalidade e de legalidade: formal e material. A formal estaria diretamente vinculada às questões referentes à competência, iniciativa e instrumento normativo adequado, enquanto que a material estaria adstrita ao conteúdo substancial tratado na norma.

1. Da Análise de Constitucionalidade Formal (Da Iniciativa e Competência)

A constitucionalidade formal subjetiva se relaciona diretamente à questão de quem tem o poder de iniciar o processo legislativo acerca de determinado tema. No caso em tela, o Projeto de Lei é de iniciativa parlamentar, o que exige a verificação de que a matéria não está reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo ou de outros órgãos.

A Lei nº 13.603/2018, objeto da alteração pretendida, versa sobre as normas e requisitos para a declaração de utilidade pública de entidades da sociedade civil, um instituto que visa, precípua mente, a promover o fomento e a cooperação entre o Poder Público e o Terceiro Setor, permitindo que tais entidades recebam benefícios, dotações, doações e subvenções municipais. O tema não se enquadra nas raras e taxativas hipóteses de reserva de iniciativa privativa do Chefe do Executivo estabelecidas na Constituição Federal ou, por simetria, na Lei Orgânica Municipal. Tais matérias de iniciativa reservada tendem a se concentrar na organização administrativa, regime jurídico de servidores, criação e extinção de cargos, e matéria orçamentária estrita.

A Declaração de Utilidade Pública, enquanto instrumento de reconhecimento e fomento de atividades de interesse comunitário, insere-se no campo da competência legislativa concorrente ou suplementar do Município, conforme o disposto no Artigo 30, I e II, da Constituição Federal, que outorga aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A definição dos requisitos mínimos para essa declaração, como o prazo de funcionamento da entidade, é, essencialmente, uma norma de política pública ou de controle social que pode ser deflagrada por qualquer membro da Casa Legislativa, não havendo, nos Artigos 1º, 2º e 4º, qualquer vício de iniciativa que macule a sua origem. O Projeto de Lei, ao disciplinar a matéria da utilidade pública por meio dos seus Artigos 1º, 2º e 4º, respeita a competência da Câmara Municipal para legislar sobre o interesse local e não interfere na estrutura ou nas atribuições exclusivas do Poder Executivo, configurando, portanto, sua constitucionalidade formal no tocante aos proponentes e ao tema principal.

2. Da Análise de Constitucionalidade Material e Legalidade (Artigos 1º, 2º e 4º)

No plano material, os Artigos 1º, 2º e 4º do Autógrafo nº 3937/2025 versam sobre a redução do prazo de funcionamento da entidade requerente. A alteração visa tornar mais célere o processo de acesso ao reconhecimento de utilidade pública municipal, mitigando a burocracia e, potencialmente, estimulando a atuação de novas entidades no município. O Artigo 1º, inciso III, e o Artigo 2º, inciso III, e suas alíneas, da Lei nº 13.603/2018, passam a exigir apenas 01 (um) ano de efetivo e contínuo funcionamento.

Do ponto de vista da legalidade e da conformidade material, a modificação proposta não contraria nenhum princípio constitucional fundamental. A Lei Municipal já estabelecia critérios de controle e transparência para a concessão da utilidade

pública, e a redução do prazo mínimo de exigência do funcionamento da entidade é uma decisão política que se insere no âmbito da discricionariedade do Poder Legislativo, desde que observados os limites constitucionais. Não há invasão de competência da União ou do Estado, nem infringência aos princípios explícitos da administração pública dispostos no Artigo 37 da Constituição Federal. A medida, ao contrário, reflete uma opção de política pública para facilitar o fomento ao terceiro setor, desde que mantidos os demais mecanismos de fiscalização e controle.

Outrossim, não sendo matéria orçamentária estrita que crie ou aumente despesa pública de forma imediata e determinada, mas apenas que potencializa o acesso a incentivos e subvenções, a análise de impacto orçamentário-financeiro não se revela como requisito formal impeditivo ao processo legislativo que decorre de iniciativa não executiva. Desta forma, os Artigos 1º, 2º e 4º ostentam plena viabilidade jurídica para a sanção do Chefe do Poder Executivo, sendo consonantes com o espírito da legislação municipal sobre o tema.

3. Da Análise de Constitucionalidade Formal (Artigo 3º) – Violão ao Princípio da Separação dos Poderes

O Artigo 3º da propositura legislativa é o cerne do vício de inconstitucionalidade formal no presente Autógrafo. Este dispositivo estabelece uma ordem cogente ao Chefe do Poder Executivo, fixando um prazo máximo para que exerça sua competência regulamentar: **“O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação.”**

A competência para regulamentar a lei, complementando-a com os detalhes necessários à sua fiel execução, é uma atribuição típica e privativa do Poder Executivo, concretizada por meio da expedição de decretos, conforme historicamente consolidado no direito administrativo brasileiro e expressamente disposto na Constituição Federal (Art. 84, IV) e, por simetria, na Lei Orgânica do Município.

O Princípio da Separação dos Poderes é a pedra angular do regime democrático e está solenemente estabelecido no Artigo 2º da Constituição Federal: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Embora o princípio refira-se expressamente à União, sua observância é obrigatória e integral para os Estados e Municípios, conforme a regra da simetria constitucional. A harmonia e a independência dos Poderes exigem que um Poder não interfira nas atribuições privativas do outro, sob pena de desvio e controle indevido. O Poder Legislativo exerce a função primacial de inovar o ordenamento jurídico, enquanto o Poder Executivo tem a atribuição primacial de administrar e garantir a execução das leis, o que inclui a regulamentação.

Ao determinar um prazo rígido e máximo para a regulamentação de uma lei, o Poder Legislativo está exercendo uma ingerência indevida na esfera administrativa e discricionária do Poder Executivo. O momento e a forma da regulamentação são intrinsecamente ligados à oportunidade e conveniência do Administrador, que possui o conhecimento técnico e a capacidade operacional para avaliar o tempo necessário à elaboração de um decreto regulamentar adequado, sopesando o impacto orçamentário, a logística de implementação e a ordem de prioridades administrativas.

A imposição de prazo pelo Legislativo, tal como disposta no Artigo 3º, restringe indevidamente a capacidade de auto-organização e de gerenciamento do Chefe do Executivo, caracterizando a denominada "usurpação de função". O entendimento consolidado é o de que cabe ao Executivo, e somente a ele, decidir sobre a conveniência e a oportunidade de regulamentar uma lei, bem como o prazo necessário para a conclusão desse trabalho técnico, resguardadas apenas as hipóteses em que a lei federal ou estadual contenha previsão expressa autorizando tal imposição, o que não é o caso de uma lei municipal de autoria parlamentar.

A fixação de prazo pelo Legislativo para que o Executivo regulamente a lei suprime a autonomia administrativa e viola o núcleo essencial da função executiva. Esta violação não é meramente formal ou técnica; ela atinge a própria estrutura fundamental do Estado, conforme desenhada pela Constituição, desequilibrando o sistema de freios e contrapesos. O vício é de natureza irremovível, não passível de correção por emenda, devendo ser objeto de voto integral ao dispositivo, sob o fundamento inequívoco de inconstitucionalidade formal por usurpação de competência privativa e ofensa à Separação dos Poderes. O voto parcial, neste caso, é o instrumento jurídico apto a preservar o restante do ato normativo, que se revela constitucional, isolando o dispositivo viciado para garantir a higidez do ordenamento.

4. Da Necessidade de Zelo pela Harmonia Institucional e pela Técnica Legislativa

A função precípua da Procuradoria, ao analisar projetos de lei, não se restringe à mera verificação da literalidade das normas, mas abrange o zelo pela higidez do processo legislativo e pela manutenção do equilíbrio institucional. O Artigo 3º, se mantido, criaria um precedente de ingerência que poderia ser replicado em futuras proposições legislativas, paralisando ou sobrecarregando o Poder Executivo com prazos inexequíveis ou desnecessários, em prejuízo da eficiente gestão da máquina pública.

O Chefe do Poder Executivo detém a prerrogativa de expedir decretos e regulamentos para a plena execução das leis, e a determinação legislativa de prazo

para o exercício desse poder regulamentar constitui um excesso que suplanta a finalidade primária do Poder Legislativo, que é a normatividade geral e abstrata, avançando indevidamente sobre a área da gestão e execução concreta.

Considerando-se a inconstitucionalidade intransponível do Artigo 3º por flagrante violação ao Artigo 2º da Constituição Federal, mister se faz a recomendação de veto parcial, assegurando-se que os méritos do restante do Autógrafo (a redução do prazo de utilidade pública nos Artigos 1º e 2º), que se revelaram constitucional e legalmente adequados, possam ser sancionados e incorporados ao direito municipal. A sanção dos Artigos remanescentes e o veto do dispositivo viciado garantem o respeito à vontade legislativa no que concerne ao mérito da política pública, ao passo que preservam a autonomia e as prerrogativas constitucionais do Poder Executivo em relação à organização e ao tempo de sua atuação administrativa.

Ultrapassadas as considerações pertinentes, passaremos a conclusão.

5. Conclusão.

Diante do exposto, decido pela formalização do **Veto Parcial** ao **Projeto de Lei nº 489/2025 (Autógrafo nº 3937/2025)**, incidindo expressamente sobre o **Artigo 3º**, e a consequente sanção dos Artigos 1º, 2º e 4º, mantendo-se o equilíbrio e a harmonia entre os Poderes.

Oportunamente, restituo o processo legislativo a esse Egrégio Poder para reexame e deliberação de Vossas Excelências.

CÍCERO DE LUCENA FILHO
Prefeito do Município de João Pessoa