



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO



**MENSAGEM DE VETO Nº 024, DE 26 DE JUNHO  
DE 2019.**

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CASTELO/ES**, no uso de suas atribuições previstas na Lei Orgânica Municipal (artigos 38, §1º e 53, V<sup>1</sup>), decide VETAR o Autógrafo de Lei nº 53/2019, que "*Institui o 'Programa de Envelhecimento Ativo e Saúde da Pessoa Idosa' no âmbito do Município de Castelo/ES*", em virtude de vícios de inconstitucionalidade, conforme explicitado nas razões que se seguem.

**RAZÕES DE VETO**

**1) RELATÓRIO:**

Colenda Casa,

Ilustres Vereadores,

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo, que "*Institui o 'Programa de Envelhecimento Ativo e Saúde da Pessoa Idosa' no âmbito do Município de Castelo/ES*".

Remetido o Autógrafo de Lei ao Poder Executivo para sanção verificamos que, embora elogiável a preocupação do legislativo local com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, senão é o que veremos adiante.

<sup>1</sup> Art. 38 - *Aprovado o Projeto de Lei, na forma regimental, será ele enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.*

§1º - *Se o Prefeito julgar o Projeto no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.*

Art. 53 - *Compete, privativamente, ao Prefeito:*

[...]  
V - vetar projetos de lei, nos termos desta lei;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO

**2) FUNDAMENTAÇÃO:**

Segundo o Art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, reproduzida pelo Art. 63, p.ú., III e VI, da Constituição Estadual, e aplicado aos municípios por força do Princípio da Simetria<sup>2</sup>, e, por conta disso, transcrito no Art. 33, p.ú., III e VI, da Lei Orgânica do Município de Castelo/ES, Lei que disponha sobre a organização administrativa e as atribuições das Secretarias Executivas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Confira-se:

Constituição Federal:

*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 públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

Constituição Estadual:

*Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.*

*Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:*

*[...]*

*III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;*

*[...]*

*VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.*

<sup>2</sup> Constituição do Estado do Espírito Santo:

*Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.*

Constituição Federal:

*Art. 29. O Município rege-se por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO

Lei Orgânica do Município de Castelo:

Art. 33 - A iniciativa de Lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.

Parágrafo único. São de iniciativa do Prefeito Municipal, as leis que disponham sobre:

[...]

III - organização administrativa do Poder Executivo e matéria tributária e Orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Dessa forma, verifica-se que as Cartas Maiores reservaram a missão de iniciar leis que disponham sobre a organização administrativa e as atribuições das Secretarias Executivas, ao Chefe deste Poder.

Ora! É inegável que o teor da Proposta está produzindo normas de organização administrativa, e criando atribuições para as secretarias e órgãos do Poder Executivo.

O PL sob análise ao criar as várias ações do programa, está, em outras palavras, estabelecendo "atribuições" a "órgãos da administração pública municipal", notadamente, no mínimo, a Secretaria Municipal de Saúde, responsável por promover ações preventivas na área de saúde, e a de Esportes, a quem compete executar ações voltadas ao desporto.

Logo, à luz da Constituição Estadual e da Federal, verifica-se que a Proposição possui matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, o que importa em dizer que, tendo sido iniciada pela Câmara Municipal, afrontou o Princípio da Reserva da Administração.

Não obstante a isso, verifica-se que cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da promoção e realização de atividades em benefício dos municípios, pois trata-se de atuação administrativa fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro Poder.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO**

Nessa senda, cumpre reforçar que a matéria da Proposta é tão administrativa que o Art. 84, I, da Constituição Federal, reproduzido pelo Art. 91, I, da Constituição Estadual e aplicável aos Municípios por força do Princípio da Simetria assim dispõe:

Constituição Federal:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

*[...]*

*II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;*

Constituição Estadual:

*Art. 91. Compete privativamente ao Governador do Estado:*

*I - exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

Registra-se, ademais, que os fundamentos retro alinhavados fazem sobressair ainda, a inconstitucionalidade da Proposta, porque contraria o Princípio da Separação dos Poderes, tendo como corolário deste a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo quanto à Lei que disponha sobre a organização administrativa e as atribuições das Secretarias Executivas.

Não há dúvida de que a iniciativa parlamentar, ainda que revestida de boas intenções, invadiu a esfera da gestão administrativa, e como tal, é inconstitucional, por violar, além daqueles já mencionados acima, o disposto no Art. 2º da Constituição Federal, e reproduzido no Art. 17 da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do Princípio da Simetria. Confira-se:

CRFB

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

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

*Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

*Parágrafo único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.*

Logo, é importante esclarecer que os entes políticos da federação dividem



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO

as funções do governo: O Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

No Município, à Câmara Municipal incumbem as funções legislativas e ao Prefeito as executivas. Entre esses Poderes locais não existe subordinação administrativa ou política, mas simples entrosamento de funções e de atividades político-administrativas. *"Nessa sinergia de funções é que residem a independência e a harmonia dos poderes, princípio constitucional extensivo ao governo municipal."* (Cf. HELY LOPES MEIRELLES, "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, São Paulo, 8.<sup>a</sup> ed., pp. 427 e 508.)

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição Brasileira do Princípio da Independência e Harmonia Entre os Poderes, conforme retro alinhavado.

O conspícuo professor Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, São Paulo, 14.<sup>a</sup> ed., pags. 605/606, assim leciona:

*"A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município, estabelece, apenas, normas de administração. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvando causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prever situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial."*

De tudo isso pode-se concluir que a Câmara, em sua função normal e predominante sobre as outras, elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua atribuição específica, bem diferente daquela outorgada ao Poder Executivo, que consiste na prática de atos concretos de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO

administração. Ou seja, a Câmara edita normas gerais, enquanto que o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes.

Logo, a atuação do Parlamento Municipal está invadindo atribuição exclusiva que o Constituinte reservou ao Chefe do Poder Executivo, em nítida violação ao Princípio da Separação de Poderes.

A matéria disciplinada pelo Autógrafo encontra-se na órbita das competências próprias de administração e gestão, imunes a interferência de outro poder, pois privativa do Chefe do Poder Executivo.

Essas, Exmos. Srs. Edis, são as razões que me permitem considerar inconstitucional o Autógrafo nº 53/2019.

### **3) CONCLUSÃO:**

Diante do, exposto, verificando a inconstitucionalidade da norma, por ruptura do Princípio da Reserva da Administração ou da Separação de Poderes, contrariando-se as disposições da Lei Orgânica do Município de Castelo/ES, a Constituição do Estado do Espírito Santo e a Constituição Federal, decido por **VETAR** o Autógrafo de Lei nº 53/2019, que "*Institui o 'Programa de Envelhecimento Ativo e Saúde da Pessoa Idosa' no âmbito do Município de Castelo/ES*", o que faço com fulcro nos artigos 38, §1º e 53, V, da Lei Orgânica.

Ante os motivos de ordem técnico-jurídica acima expostos, e sendo somente o que se apresenta para o momento, aproveito a oportunidade para enviar saudações cordiais, na certeza da manutenção do presente VETO por esta Casa Legislativa.

Castelo/ES, 26 de junho de 2019.

  
**LUIZ CARLOS PIASSI**  
Prefeito de Castelo/ES