



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM DE VETO Nº 003, DE 28 DE MARÇO DE 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Castelo Tiago de Souza.

Transmito à V. Exa. e dignos Pares, amparado nos artigos 38, §1º e 53, V, da Lei Orgânica Municipal<sup>1</sup>, as razões do **VETO** ao Autógrafo de Lei nº 012/2022, que “Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social na rede municipal de educação básica”.

Trata-se de proposta legislativa (Autógrafo nº 012/2022) que “Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social na rede municipal de educação básica”.

Vejamos o que diz o a 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:

[...]

II - criação de cargos, funções ou empregos públicos, no âmbito municipal ou o aumento de sua remuneração;

[...]

Sendo assim, somente Prefeito possui autonomia para criar e alterar seus quadros de acordo com as necessidades de serviço e desde que o faça dente os contornos determinados pela Carta Magna e pela LRF.

Portanto, é notório que o **Poder Executivo Municipal tem legitimidade para a criação de cargos perante a Administração Direta**, desde que observada dotação orçamentária suficiente, além dos demais requisitos impostos à gestão pública. Nesse contexto, A lei Complementar 101/2000, conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal,

<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



estabeleceu critérios de observância obrigatória na gestão das contas públicas, vinculando os administradores nas esferas federal, estadual e municipal.

**Nesse contexto, para que se forneça a prestação de serviços de psicologia e serviço social nas redes públicas de ensino, haverá a necessidade de contratação de novos servidores, o que impactará no orçamento municipal com aumento de gastos. Portanto compete ao Poder Executivo a legitimidade para criação de cargos da administração, não ao poder legislativo.**

Por seu turno, a Carta Magna determina que:

“ Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder aos limites estabelecidos em lei complementar (Redação dada pela EC 19/98.)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, **a criação de cargos**, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, **só poderão ser feitas:** (Redação dada pela EC 19/98.)

**I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;** (Redação dada pela EC 19/98.)

**II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias,** ressalvadas as empresas públicas e sociedades de economia mista. (Redação dada pela EC 19/98.)”

A LC 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), regulamentou o dispositivo constitucional e é a que vigora sobre o tema. A LRF prevê, em seu art. 19, um limite máximo de despesa total com pessoal, impondo um sistema progressivo de limitações ao gestor público. Assim, a LRF elenca vedações e sanções cada vez mais graves à medida que o ente público se aproxima do limite máximo de gasto com pessoal estabelecido em seu art. 18.

### **DO PRINCÍPIO DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO:**

Impende salientar que as regras referentes ao processo de elaboração das leis possuem cunho constitucional.

Reproduzindo o preceito insculpido no Art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição da República Federativa do Brasil, assim aduz o Art. 63, p.ú., I, da Constituição do Estado do Espírito Santo:

*Art. 63. Omissis.*



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO



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

*I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;*

Por força do Princípio da Simetria (Art. 20 da CEES), tal disposição é aplicável aos municípios. Logo, verificamos que a Constituição do Estado reserva ao Governador a iniciativa exclusiva de leis que disponham sobre criação de cargos dos servidores públicos, e, simetricamente, ao Prefeito, no caso do Município.

E não obstante a isso, verifica-se que o Artigo 33, Parágrafo Único, Inciso II da Lei Orgânica do Município de Castelo, dispõe que:

*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:**

**[...];**

**II - criação de cargos, funções ou empregos públicos, no âmbito municipal ou aumento de sua remuneração;**

Isso é o que o Ordenamento Jurídico definiu como Reserva de Iniciativa. Nesse toar, a Constituição Estadual, reproduzindo os termos da Constituição Federal, estabelece, de forma taxativa, a autoridade ou órgão legítimos para a instauração do processo legislativo atinente a assuntos restritos, dentre os quais destaca-se a matéria em debate, ou seja, a criação de cargo de psicologia e serviço social do Município de Castelo.

### **DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES:**

Como cedição, o Município exerce funções executiva e legislativa. Dentro do regime de competência traçado na Constituição, em linhas gerais, a função executiva se traduz em atos de direção da administração local, que em razão do Princípio da Separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Carta Magna e reproduzido no Art. 17 da Constituição do Estado, igualmente aplicável aos Municípios por força do já mencionado Princípio da Simetria (Art. 20 da CEES), é exercido sem interferência da Câmara. Confira-se:

#### **CRFB**

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

#### **CONSTITUIÇÃO ESTADUAL**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO



*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.*

Nesse aspecto, infere salientar que ao Chefe do Executivo incumbe a tarefa de organizar a estrutura administrativa, gerindo patrimônio, bens e serviços municipais, quadro de pessoal, dentre outros. Essa competência decorre do previsto no Artigo 91 da Constituição Estadual, que ao tratar sobre as atribuições privativas do Governador do Estado, aplicável também ao Prefeito Municipal em face do Princípio da Simetria, inseriu no âmbito de sua competência exclusiva o seguinte:

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

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

E atuando de forma mais específica, conforme visto alhures, a Constituição Federal (61, § 1º, II, "a") e a Estadual (Art. 63, p.ú., I) reservaram ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração, regra esta que deve ser observada pelos municípios em razão do Princípio da Simetria.

No que tange à função legislativa, como sabido, o município organiza-se e se rege por sua lei orgânica e demais leis que adotar, devendo observar no exercício de sua competência a norma geral respectiva, federal ou estadual (Artigos 1º e 20 da CEES).

**Ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.**

O conspícuo professor Hely Lopes Meirelles 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."*  
(Meirelles, Hely Lopes, in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, São Paulo, 14ª ed., pags. 605/606)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO



E mais:

*“A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Meirelles, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva)”.*

Assim, considerada a iniciativa parlamentar que culminou na edição do ato normativo em epígrafe, é visível que o Poder Legislativo Municipal invadiu a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo, ferindo não apenas o Postulado da Reserva de Administração, mas também, o Princípio da Separação dos Poderes.

Assim sendo, requer-se a leitura integral da presente fundamentação da Mensagem de Veto ao ser apreciada pela Câmara Municipal.

Mediante o exposto, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, se impõe a **Decisão do veto** ao Autógrafo de Lei nº 012/2022, que “Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social na rede municipal de educação básica”, que ora submeto à apreciação dessa Casa de Leis.

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, 28 de março de 2022.

  
**JOÃO PAULO SILVA NALI**  
Prefeito Municipal de Castelo/ES