



Estado da Paraíba
Prefeitura Municipal de João Pessoa

EDIÇÃO EXTRA

SEMANÁRIO OFICIAL

João Pessoa, 17 a 23 de fevereiro de 2013 * nº 1360 * Pág. 001/35

ATOS DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 06/13
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra** o Projeto de Lei nº 1476/2012, (Autógrafo nº 1056/2012), de iniciativa deste Poder Legislativo que “**DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE BEBEDOUROS E CHUVEIROS PUBLICOS NA ORLA DA PRAIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**” por considerá-lo inconstitucional.

Dito projeto de lei, de iniciativa deste Poder, não merece acolhida pelo Município, por razões de constitucionalidade, não resta outra alternativa senão exercer a prerrogativa constitucional de veto.

RAZÕES DO VETO

Analisando o autógrafo do Projeto de lei aprovado pelos doutos Vereadores, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida extrema do veto total, porquanto o texto do ato *sub examine* é contrário aos ditames impostos pela legislação.

Cabe salientar que, a proposta normativa em epígrafe, apresenta-se inconstitucional, pois a criação de um programa que embora louvável, indubitavelmente, gera despesa, sem contudo indicar a correspondente fonte de custeio, uma vez que o texto de lei apenas faz referência a dotação orçamentária de forma genérica, sem especificá-la, o que é terminantemente proibido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000); da mesma forma vedado pelo art. 167, inciso I da CF/88.

Prescreve o *caput* do art. 15 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, *que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas públicas sem que tenha sido realizada uma estimativa do impacto orçamentário que a obrigação causará aos cofres do Município.*

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 16 prescreve que *a medida que acarrete aumento de despesa será acompanhada de: (I) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e (II) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

Por seu turno, o art. 17 da mesma lei complementar dispõe que *o ato que crie ou aumente despesa obrigatória de caráter continuado, além de ser instruído com a estimativa de que trata o inciso I do art. 16, deverá demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, bem como comprovar que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas fiscais da lei de diretrizes orçamentárias.*

Assim, para a correta e a regular utilização das receitas públicas o custeio da despesa com a realização de determinado projeto e/ou programa tem que, obrigatoriamente, indicar a dotação orçamentária específica e suficiente, sob pena de infringir o princípio da legalidade orçamentária. O que de fato, não ocorreu com o projeto de lei sub-análise.

Então, por contrariar dispositivos constitucionais expressos, o referido projeto de lei padece de vício insanável de **inconstitucionalidade material**, visto que não há como solucioná-lo sem o expurgo total do universo jurídico.

Estas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, são as razões que tenho para justificar a negativa de sanção ao projeto de lei em causa, as quais, estou encaminhando à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 07/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra** o Projeto de Lei nº 1292/2012, (Autógrafo nº 1036/12), de iniciativa deste Poder Legislativo que “**Dispõe Sobre Medidas de Incentivo à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Ambiente Produtivo na Cidade de João Pessoa – PB e dá outras providências.**” por considerá-lo inconstitucional.

O veto recai sobre o que prescreve o referido Projeto de Lei, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Conquanto nobre e louvável o escopo do projeto apresentado por essa egrégia Casa, o mesmo não poderá lograr êxito, por razões de conveniência e oportunidade, além dos vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que o maculam.

A proposição em pauta acarretaria grave invasão do Poder Legislativo Municipal em seara que não lhe é própria, pois o benefício em pauta implicaria aumento dos gastos, cuja iniciativa é prerrogativa do Chefe do Executivo.

Insta ressaltar ainda que a viabilização da proposta em tela demandaria gastos substanciais no que diz respeito à sua implementação, tratando-se, pois, de investimentos específicos, que, certamente, gerariam aumento de despesas e, o que é mais grave, sem a correspondente previsão de fonte de custeio.

Por isso, a proposta representa uma afronta a preceito insculpido nos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como ao art. 167, I e II, da Constituição Federal, na medida em que, conforme determina o primeiro Diploma Legal citado, toda geração de despesa deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, assim como da declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, pressupostos que não foram observados.

Art. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;"

Art. 167 CF/1988:

"Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais"

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar, totalmente, o presente Projeto de Lei por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que submeto a matéria ao reexame desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 08/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra** o Projeto de Lei nº 1596/2012, (Autógrafo nº 1104/2012), de iniciativa deste Poder Legislativo que "**Dispõe Sobre a Instalação no Âmbito do Município de João Pessoa, de Semáforos cujo Funcionamento Seja a Base de Energia Solar, e dá Outras Providências**", por considerá-lo inconstitucional.

O veto recai sobre o que prescreve o referido Projeto de Lei, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Analisando o autógrafo do projeto de lei aprovado pelos doutos Vereadores, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida extrema do veto total, porquanto o texto do ato *sub examine* afronta o disposto no art. 61, § 1º - alínea "b" da Constituição Federal, além do inciso I do art. 33 da Lei Orgânica do Município, e fere as normas contidas no art. 16, incisos I e II da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme ao final restará satisfatoriamente demonstrado.

Embora seja louvável a iniciativa por parte do nobre vereador, que buscou oferecer maior conforto aos pedestres e motoristas e melhorias no trânsito, há óbices técnicos, e legais impedem a sanção da Proposição.

O Projeto não guarda correspondência com a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a criação dessa obrigatoriedade está condicionada à obediência aos requisitos expostos na legislação infraconstitucional, o que não ocorreu no caso em tela, colidindo com o disposto citado artigo

Por outro lado, importa ressaltar que modificação semafórica envolve novos gastos pelo Executivo Municipal, razão pela qual a Proposição de Lei nº 1596/12 deveria ter demonstrado a estimativa de impacto orçamentário, nos termos do artigo 16 da Lei Complementar nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 16 Lei Complementar nº 101/2000:

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias."

Logo, o texto do Projeto de Lei ao criar despesa para o Poder Executivo, trata de matéria com reflexo no orçamento e, por isto, com necessidade de indicação da dotação orçamentária. Ao sancionar essa lei provocaria um aumento de despesa o que também infringe a norma do art. 33, I, da Lei Orgânica.

"Art. 33 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvados, neste caso, os projetos de leis orçamentárias;"

Importante também frisar o disposto no art. 30, III, da Lei Orgânica Municipal, que, em simetria com a disposição do art. 61, §1º, II, b da Constituição Federal, estabelece a iniciativa exclusiva do Prefeito para Projetos de Lei que disponham sobre matéria orçamentária. Assim, há inconstitucionalidade formal subjetiva da proposição - também chamada de vício de iniciativa ou de competência, de vez que a iniciativa legislativa prevista restou desrespeitada. Chega-se a tal conclusão pela análise da Lei Orgânica Municipal, que em seu art.30 assim dispõe:

"Art. 30 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: (...) III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;"

Tal norma, observando o Princípio da Simetria, reproduz as determinações do art. 61, §1º, inciso II, alínea b da Constituição Federal, que atribui privativamente ao Chefe do Poder Executivo a competência para propor legislação disciplinando matéria orçamentária. Se a ordem constitucional estabelece a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para projetos de lei que tratem de matéria orçamentária, o Poder Legislativo não pode usurpar tal atribuição, sob pena de caracterização

Ademais, de acordo com o Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, a competência para o controle do sistema de sinalização é dos órgãos executivos de trânsito, *in verbis*:

"Art. 24 Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

()

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário."



Estado da Paraíba
Prefeitura Municipal de João Pessoa

Prefeito - Luciano Cartaxo Pires de Sá

Secretário de Gestão Governamental Articulação Política - Rodrigo de Sousa Soares

Secretário de Administração - Roberto Wagner Mariz Queiroga

Órgão Oficial da Prefeitura Municipal de João Pessoa - Criado pela Lei Municipal nº 617, de 21 de agosto de 1964

Impresso no Serviço de Reprodução Gráfica - Centro Administrativo Municipal
Rua Diógenes Chianca, 1777 - Água Fria - Cep: 58.053-900 - Fone: 3128.9038 - e-mail: sead@joaopessoa.pb.gov.br

SEMÁRIO OFICIAL

Coordenação Gráfica - Romildo Lourenço da Silva
Agente de Registros e Publicações - Orleide Maria de O. Leão
Designer Gráfico - Emilson Cardoso / Eduardo Gonçalves / Victor Luiz
Chefe da Unidade de Atos - Eli Coutinho

Unidade de Atos Oficiais - Secretaria de Gestão Governamental e Articulação Política
Praça Pedro Américo, 70 Cep: 58.010-340 - Pabx: 83 3218.9765 - Fax 83 3218.9766
semanariojp@gmail.com

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar, totalmente, o presente Projeto de Lei por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que submeto a matéria ao reexame desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 09/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra** o Projeto de Lei nº 920/2011, (Autógrafo nº 1088/2012), de iniciativa deste Poder Legislativo que “**Dispõe Sobre a Isenção do Pagamento da Taxa de Inscrição em Concursos Públicos no Âmbito do Município de João Pessoa e Dá Outras Providências**”.

O veto recai sobre o que prescreve o referido Projeto de Lei, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

A justificativa do veto ao presente Projeto de Lei embasa-se, primordialmente, no princípio de que **todos são iguais perante a lei**, de acordo com o art. 150, inciso II da Constituição Federal que diz ser vedado “*instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos*”.

O princípio da igualdade é a projeção, na área tributária, do princípio geral da isonomia jurídica, ou princípio pelo qual todos são iguais perante a lei. Apresenta-se aqui como garantia de tratamento uniforme, pela entidade tributante, de quantos se encontrem em condições iguais. Como manifestação desse princípio temos, em nossa Constituição, a regra da uniformidade dos tributos federais em todo o território nacional.

O princípio isonômico inscrito no art. 150, inciso II, da Constituição Federal pressupõe tratamento igual, o que, no caso, não ocorre.

Diante destas considerações, encaminho a Vossa Excelência o presente **Veto Total**, para apreciação e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 10/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar totalmente** o Projeto de Lei nº 1302/2012 (Autógrafo nº 1037/2012) de iniciativa deste Poder Legislativo que “**Dispõe Sobre a Proibição de Exposição Pública de Material Pornográfico, Obsceno ou Erótico, bem como Publicação em Jornais ou Similares e Dá outras Providências**”, pelas razões de ordem constitucional que a seguir passo a expor.

O veto recai sobre o que prescreve o referido Projeto de Lei, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Com efeito, a preocupação com problema também encontra guarida por parte do Executivo Municipal que compreende a intenção do autor do presente projeto, mas por questões de obediência ao devido processo legislativo, aponta a inconstitucionalidade do dispositivo supramencionado por não observar alguns pontos.

Senão vejamos:

SOBRE A LIBERDADE DE EXPRESSÃO:

A liberdade de expressão é um direito fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988, no capítulo que trata dos Direitos e Garantias fundamentais e funciona como um verdadeiro termômetro no Estado Democrático. Quando a liberdade de expressão começa a ser cercada em determinado Estado, a tendência é que este se torne autoritário. A liberdade de expressão serve como instrumento decisivo de controle de atividade governamental e do próprio exercício do poder. O princípio democrático tem um elemento indissociável que é a liberdade de expressão, em contraposição a esse elemento, existe a censura que representa a supressão do Estado democrático. A divergência de idéias e o direito de expressar opiniões não podem ser restringidos para que a verdadeira democracia possa ser vivenciada.

A liberdade de expressão, sobretudo sobre questões públicas é o suporte vital de qualquer democracia.

Sancionar uma lei municipal fazendo a proibição, seria afrontar esse direito consagrado na Constituição Federal, conforme pode ser comprovado nos artigos citados:

Constituição Federal de 1988:

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:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença

Art. 220º A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

DA PROPAGANDA:

A propaganda no Brasil é auto-regulamentada pelo CONAR, que foi uma das grandes conquistas da sociedade brasileira no final dos anos 70, ainda no regime militar, ocasião em que o governo estava prestes a constituir uma autarquia federal com o objetivo de verificar e autorizar os conteúdos dos anúncios publicitários.

A perspectiva desse órgão oficial de censura acabou levando a sociedade civil a criar o Conar, uma organização não-governamental que garante a publicidade responsável, recebe denúncias dos consumidores e, não raro, tira do ar ou de circulação comerciais que desatendam à ética ou que possam causar prejuízos aos consumidores. A idéia da autarquia morreu e o Conar é hoje um modelo de auto-regulamentação em todo o mundo, já tendo instaurado mais de 6 mil processos éticos e promovido um sem-número de conciliações.

A questão da publicidade dos produtos audiovisuais merece uma análise à parte, sob risco de ferir um preceito constitucional já anteriormente citado.. Quando se trata deste assunto há que se fazer uma interpretação conforme de uma série de regras e bom senso. A atual ofensiva contra a liberdade de expressão comercial tem o mesmo DNA autoritário da autarquia pretendida pelo regime militar, por considerar os cidadãos incapazes de decidir, a partir da publicidade, o que querem consumir e ver.

Também precisa ser considerado que a cada medida desse tipo a autoridade comete uma agressão contra a liberdade de expressão. É inevitável. Todas as vezes que se escreve alguma lei sobre questões nas quais a liberdade de expressão está envolvida, o cidadão fica menos livre para se exprimir; não se conhece, na experiência humana, nenhum episódio em que tenha acontecido o contrário. Outra consequência dessas tentativas de regular cada vez mais coisas é a criação de uma teia de obrigações na qual já não basta que o indivíduo obedeça à lei comum e respeite os direitos dos outros – ele precisa, também, levar uma vida considerada virtuosa e ser protegido de si próprio.

O melhor dos mundos é quando prevalece o respeito à lei e ao bom senso. Quando a Constituição brasileira estava sendo escrita pela Assembleia Nacional Constituinte, todas as propostas de proibição de publicidade das diferentes categorias de produtos foram rejeitadas. A Constituição promulgada em 1988 garante a liberdade de expressão comercial. Proibição não existe. O risco de artifícios legais serem impostos para afastar o anunciante da mídia ou para restringir a sua presença de maneira tão dramática que seria o mesmo que proibir — esse risco existe. E, diante da impossibilidade de anunciar produtos e serviços lícitos, essas categorias poderão eventualmente ir à Justiça para fazer valer o que está escrito na Constituição.

Contra estas iniciativas, é preciso lembrar que a liberdade de expressão comercial - entendida como o direito que as empresas têm de divulgar seus produtos e serviços e os cidadãos têm de receber essas informações - é estabelecida pela Constituição. Mais do que isso, no entanto, o que preocupa é o sentido autoritário da tutela.

DA SUBJETIVIDADE DOS TERMOS:

Um dos grandes problemas de falar sobre erotismo é que existe uma linha muito fina que divide pornografia e arte. Sensual é algo que chama atenção pela sua beleza, e não pelo nú em si. A sensualidade é algo moldável e muito variada, e tem um objetivo mais estético, onde aspectos subjetivos estão mais presentes. Expor um produto de uso íntimo de forma implícita chega a ser impossível. Daí analisar criteriosamente que ao apresentar o produto existe a necessidade de mostrar este de forma bonita.

Concluindo, o cidadão que trabalha, paga impostos e trata, basicamente, da sua vida não faz ideia da quantidade de leis e regulamentos a que tem de obedecer hoje em dia para viver bem. Também não sabe a quantidade de coisas que está proibido de ler, ver e ouvir — mais uma vez, para o seu próprio bem.

Portanto, levando-se em consideração que deve-se respeitar a liberdade de expressão e imprensa constitucionalmente amparados, aliados ao fato do CONAR ser um órgão efetivo e apto a dirimir todas os eventuais abusos, a nível nacional, considero o presente projeto desnecessário, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Assim, quando a norma infraconstitucional não se ajusta a princípio ou preceito constitucional ela não pode emergir na ordem jurídica maculada desse defeito, tendo que ser sanado através do veto.

Essa, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, é a razão que tenho para justificar VETO do dispositivo mencionado neste documento, a qual estou encaminhando à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 11/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 **art. 35, § 2º**, da Lei Orgânica do Município, combinado com o **art. 60, inciso IV**, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra**, o Projeto de Lei nº 1626/2012, (Autógrafo nº 1114/2012) de iniciativa deste Poder Legislativo que **“Dispõe sobre a realização consulta popular em casos de instalação de aterros sanitários e indústrias que produzam, manipulam ou armazenem produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente,”** pelas razões de ordem constitucional que a seguir passo a expor.

Dito projeto de lei, de iniciativa deste Poder, não merece acolhida pelo Município, por razões de constitucionalidade, não resta outra alternativa senão exercer a prerrogativa constitucional de veto.

RAZÕES DO VETO

O projeto de lei em tela propõe consulta popular para instalação de aterros sanitários e indústrias que produzam, manipulam ou armazenem produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente.

Os impactos decorrentes de empreendimentos, sejam eles negativos ou positivos, muitas vezes vão além dos bairros circunvizinhos, parecendo-nos temerário restringir a consulta a uma região da cidade, quando se tratar de todo o Município.

No âmbito de licenciamento ambiental destacamos o art 51, § 2º do Código Municipal de Meio Ambiente, que dispõe o seguinte:

Art. 51. A SEMAM ao determinar a elaboração do EIA e apresentação do RIMA, por sua iniciativa ou quando solicitados por entidade civil ou pelo Ministério Público, promoverá a realização de audiência pública para conhecimento e manifestação da população sobre o projeto e seus impactos socioeconômicos e ambientais, a relação dos empreendimentos ou atividades que estarão sujeitos a elaboração do EIA/RIMA, será definida por ato do COMAM e em consonância com a legislação Federal e Estadual.

§ 2º. A realização da audiência pública deverá ser intensiva e amplamente divulgada e acompanhada dos necessários esclarecimentos, com a antecedência que garanta a eficácia do evento.

Desta forma entendemos que a oportunidade para manifestação da população, objeto da proposta, já está contemplada na legislação ambiental vigente. Em que pese a importância do tema, não deverá a legislação municipal ser redundante.

Afora isso, na separação dos poderes a competência básica de cada poder é fixada pela ordem constitucional, integrada pela constituição federal, estaduais e leis orgânicas municipais. Aos poderes legislativo, executivo e judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza.

O presente Projeto de Lei, não obstante a respeitável iniciativa e tão pertinente tema, em seu artigo inicial, interfere direta e explicitamente na Administração pública ao lhe determinar atribuições, tipificando insuperável vício de iniciativa.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar totalmente, o presente Projeto de Lei por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que submeto a matéria ao reexame desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 12/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 **art. 35, § 2º**, da Lei Orgânica do Município, combinado com o **art. 60, inciso IV**, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra**, o Projeto de Lei nº 1301/2012, (Autógrafo nº 1089/2012) de iniciativa deste Poder Legislativo que **“Dispõe sobre a implantação de sistema eletrônico de alarme detector de gás nos estabelecimentos que menciona e dá outras providências.”** pelas razões de ordem constitucional que a seguir passo a expor.

Dito projeto de lei, de iniciativa deste Poder, não merece acolhida pelo Município, por razões de constitucionalidade, não resta outra alternativa senão exercer a prerrogativa constitucional de veto.

RAZÕES DO VETO

Ao analisar a Proposição de Lei nº 1301/2012, que **“Dispõe sobre a implantação de sistema eletrônico de alarme detector de gás nos estabelecimentos que menciona,”** de autoria do ilustre vereador Ubiratan Pereira, em que pese a intenção do autor, óbices legais impedem a sua sanção integral, pelas razões que passo a expor.

A presente proposta tem por escopo obrigar os estabelecimentos comerciais a implantar um sistema eletrônico de alarme sonoro e luminoso detector de gás.

Ocorre que o disposto no parágrafo único do art. 2º da Proposição em referência viola a reserva de iniciativa conferida ao Poder Executivo no que diz respeito à organização e administração dos seus serviços e órgãos, infringindo os artigos 61, § 1º, II, e, e 84, VI, da Constituição da República; artigos 30, IV e 5º IX da Lei Orgânica Municipal.

“Art. 30 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versarem sobre:

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

Art. 5º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem - estar de sua população, cabendo-lhe privadamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

IX - dispor sobre organização, administração, e execução dos serviços locais;

Como se observa, as razões alegadas são pertinentes à “ilegalidade” e “inconstitucionalidade” apontadas no presente Projeto, fundamental e mormente, pelo vício de iniciativa, que fere o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, imposto constitucionalmente, em que pese o seu mérito, justa e merecida lembrança, sem dúvida.

No caso, é de se reiterar jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – TJ/RS – sobre a matéria, constituindo-se em precedente, com a seguinte Ementa:

“EMENTA: ADIN. LEI AUTORIZATIVA. PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. POR VICIO DE ORIGEM, A LEI QUE, A PRETEXTO DE SIMPLEMENTE AUTORIZAR O EXECUTIVO A DETERMINADO AGIR, VERSA MATERIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. ACAO JULGADA PROCEDENTE. (9FLS) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 596114090, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Berenice Dias, Julgado em 04/12/2000)”

Finalmente, como se observa, é justificada ainda sua decisão de Veto Total, alegando que a “iniciativa de leis está intimamente ligada ao princípio da independência entre os Poderes, tanto que a violação daquele atinge necessariamente a violação deste”. É reiterada a manifestação de nossos tribunais a respeito.

Esse entendimento também possui o STF, qual seja: “... à iniciativa é tão importante que nem mesmo a sanção convalida o defeito de iniciativa de um PL (Representação nº 890-GB, RTJ, 60:626)”. Ou seja: sanção “não supre o defeito de iniciativa”. Projeto é nulo “ab initio”, no dizer de Pontes de Miranda.

Por derradeiro, reitera-se que o objeto deste Veto Total diz respeito, indiscutivelmente, ao desenvolvimento de melhor e mais qualificada gestão do administrador, dentro do planejamento prévio das ações governamentais a serem executadas, de maneira concreta, objetiva e eficientemente, com a maior transparência possível, inclusive como princípio básico e norteador da própria Lei de Responsabilidade Fiscal e das cogentes peças orçamentárias antecedentemente aprovadas, desta forma, em obediência aos princípios constitucionais norteadores da administração pública.

Estas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR TOTALMENTE** o projeto de lei em causa, as quais ora submeto à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 13/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar na íntegra**, o Projeto de Lei nº 1469/2012, (Autógrafo nº 1055/2012) de iniciativa deste Poder Legislativo que “**Institui a entrada gratuita para os menores de (7) sete anos de idade nos eventos esportivos organizados por entidades públicas ou privadas, com patrocínio, incentivo ou fomento pelo poder público no Município de João Pessoa, e dá outras providências**”, “pelas razões de ordem constitucional que a seguir passo a expor.

Dito projeto de lei, de iniciativa deste Poder, não merece acolhida pelo Município, por razões de constitucionalidade, não resta outra alternativa senão exercer a prerrogativa constitucional de veto.

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei em exame tem como objetivo possibilitar aos **menores de (7) sete anos de idade, gratuidade nos eventos esportivos organizados por entidades públicas ou privadas, com patrocínio, incentivo ou fomento pelo poder público**.

Em que pese a importância da medida, como política de incentivo à cultura e ao lazer, conforme preceituam os arts. 215 e seguintes da Constituição Federal, entendo que o art. 3º, que trata das penalidades a serem aplicadas aos infratores, não merecem prosperar.

Neste caso específico, medida muito mais salutar é não recorrer a nenhum tipo de penalidade, e, nos moldes do que reza a Constituição da República nos arts. 170 e 174, deixar que a livre iniciativa e a concorrência levem os estabelecimentos abarcados pela Proposição a promover o acesso dos jovens aos espetáculos ali exibidos, com o desconto que lhes é assegurado em lei, concorrendo diretamente com aqueles estabelecimentos que relutarem em aplicar a medida. Pela lógica dos fatos, os estabelecimentos culturais e de lazer tenderiam a criar, por eles mesmos, um equilíbrio que não prejudicasse o consumidor, qualquer que fosse sua idade. E o Município não interviria de forma desmesurada na economia privada, resguardando a si o papel que lhe é reservado pela Constituição e pela Lei Orgânica do Município.

Posto que louvável a sua meta, o projeto apresentado por essa egrégia Casa de Leis não poderá lograr êxito, tendo em vista os vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que o acometem.

A extensão pretendida dentre outras razões, se torna desnecessária posto que já existe em pleno funcionamento o atendimento pretendido. É de conhecimento público que existe no âmbito municipal, a casa de apoio onde as vítimas de violência doméstica tem atendimento psicológico, jurídico dentre outros. Dessa forma seria redundante e até desnecessário criar outro projeto com a mesma finalidade.

Ademais, ainda que não existisse esse óbice, a proposição em pauta acarretaria grave invasão do Poder Legislativo Municipal em seara que não lhe é própria, pois o benefício em pauta implicaria aumento dos gastos, cuja iniciativa é prerrogativa do Chefe do Executivo. .

Insta ressaltar ainda que a viabilização da proposta em tela demandaria gastos substanciais no que diz respeito à sua implementação nos estabelecimentos municipais, tratando-se, pois, de investimentos específicos, que, certamente, gerariam aumento de despesas e, o que é mais grave, sem a correspondente previsão de fonte de custeio.

O texto do Projeto de Lei ao criar despesa para o Poder Executivo trata de matéria com reflexo no orçamento e, por isto, com necessidade de indicação da dotação orçamentária. Ao sancionar essa lei provocaria um aumento de despesa o que também infringe a norma do art. 33, I, da Lei Orgânica, bem como o Art 167 CF/88.

“Art. 33 - Não será admitido aumento da despesa prevista:
I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvados, neste caso, os projetos de leis orçamentárias;”

Art. 167 CF/1988:

“Art. 167. São vedados:
I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar, totalmente, o presente Projeto de Lei por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que submeto a matéria ao reexame desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

Estas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR TOTALMENTE** o projeto de lei em causa, as quais ora submeto à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 14/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1151/2012, (Autógrafo 1069/2012)**, que possui a seguinte ementa: “**DISPÕE SOBRE O COMÉRCIO DE ARTIGOS DE CONVENIÊNCIA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA EM FARMÁCIAS E DROGARIAS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Bruno Farias de Paiva e aprovado pela Edilidade, que “**DISPÕE SOBRE O COMÉRCIO DE ARTIGOS DE CONVENIÊNCIA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA EM FARMÁCIAS E DROGARIAS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA**”.

O projeto de lei em epígrafe autoriza drogarias e farmácias ao comércio de produtos para além de drogas e medicamentos, bem como a prestação de serviços de utilidade pública, como recebimento de contas de água, luz, telefone, boletos bancários venda de recarga de telefonia e bilhetes de transporte público.

Em que pese o elevado propósito da deliberação parlamentar, cumpre destacar que a respectiva propositura se afigura insuscetível de ser inserida no ordenamento jurídico municipal, por apresentar patente inconstitucionalidade quanto ao seu prisma formal-orgânico, que impede a sua conversão legal, conforme será demonstrado a seguir.

Como se sabe, a Lei Maior repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado “Pacto Federativo”.

Consoante leciona Raul Machado Horta, a importância da repartição de competências “*reside no fato de que ela é a coluna de sustentação de todo o edifício constitucional do Estado Federal*”. (Direito Constitucional, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 309.)

Nesse sentido, é válido consignar o ensinamento de José Afonso da Silva: “(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais”. (Curso de direito constitucional positivo, 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 103).

No caso em comento, a violação de cunho constitucional que ameaça a higidez do pacto federativo reside no fato de que matéria atinente à proteção e a defesa da saúde é de competência normativa concorrente da União e dos Estados (e do Distrito Federal). Senão, vejamos a dicção do art. art. 24, XII, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde.”

O princípio federativo, estruturante da organização política e administrativa brasileira (arts. 1º e 18, Constituição Federal), albergado como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I, Constituição), assenta-se na repartição de competências.

Apesar de o comércio em geral ser assunto da órbita da autonomia municipal, inclusive o de drogarias e farmácias, o objeto dessa atividade comercial, por envolver diretamente a proteção e a defesa da saúde, não se esgota no âmbito dos Municípios. Estes, a respeito, podem exercer sua plena autonomia normativa no tocante a aspectos como localização, segurança etc., mas, no tocante ao objeto da atividade comercial, há a intervenção de normas federais (gerais) e estaduais.

Nisto não há concurso entre as competências federal, estadual e municipal, porque o objeto da atividade comercial de drogarias e farmácias é assunto integralmente sujeito à disciplina normativa da competência federal ou estadual, por respeitar à proteção e à defesa da saúde.

Logo, não estamos tratando da competência normativa municipal, prevista no art. 30, I e II, da Constituição Federal.

De fato, a competência normativa municipal plena requer se trate de matéria reveladora da predominância do interesse local, o que, decerto, não consubstancia os produtos do comércio de drogarias e farmácias, em razão das características da uniformidade e da generalidade. Assim também deve ser tratada a competência normativa municipal suplementar: a expressão “no que couber” denota a necessidade da predominância do interesse local no espaço consentido à suplementação e, ademais, não é lícito ir além daquilo que foi reservado à competência normativa concorrente federal e estadual.

Com efeito, já restou decidido que “a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados” (RT 851/128).

E bem a propósito do tema, elucidativa é a invocação do seguinte julgado, também da Suprema Corte:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. LEI MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. EXISTÊNCIA DE LEI DE ÂMBITO NACIONAL SOBRE O MESMO TEMA. CONTRARIEDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei Municipal n. 8.640/00, ao proibir a circulação de água mineral com teor de flúor acima de 0,9 mg/l, pretendeu disciplinar sobre a proteção e defesa da saúde pública, competência legislativa concorrente, nos termos do disposto no art. 24, XII, da Constituição do Brasil. 2. É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional. Agravo regimental a que se nega provimento” (RT 892/119).

Aliás, em caso absolutamente paradigma, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº0173219-74.2011.8.26.0000, em que se questionava a constitucionalidade da Lei nº2322, de 19 de maio de 2004, do Município de Paraguaçu Paulista, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sessão realizada em 11 de abril de 2012 e tendo como relator o Desembargador Corrêa Viana, julgou procedente a ação, entendendo pela inconstitucionalidade da lei municipal.

Por outro lado, segundo entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, as farmácias e drogarias estão impossibilitadas de comercializar mercadorias diversas daquelas previstas na Lei 5.991/73, sob pena de violação do princípio da legalidade, em decorrência do disposto nos seguintes dispositivos dessa Lei que trata do controle sanitário do comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos:

“Art. 4º – Para efeitos desta Lei, são adotados os seguintes conceitos:

X – Farmácia – estabelecimento de manipulação de fórmulas magistrais e oficinais, de comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos, compreendendo o de dispensação e o de atendimento privativo de unidade hospitalar ou de qualquer outra equivalente de assistência médica;

XI – Drogeria – estabelecimento de dispensação e comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos em suas embalagens originais;

XX- Loja de conveniência e “drugstore” – estabelecimento que, mediante auto-serviço ou não, comercializa diversas mercadorias, com ênfase para aquelas de primeira necessidade, dentre as quais alimentos em geral, produtos de higiene e limpeza e apetrechos domésticos, podendo funcionar em qualquer período do dia e da noite, inclusive nos domingos e feriados;

Art. 21 – O comércio, a dispensação, a representação ou distribuição e a importação ou exportação de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos será exercido somente por empresas e estabelecimentos licenciados pelo órgão sanitário competente dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, em conformidade com a legislação supletiva a ser baixada pelos mesmos, respeitadas as disposições desta Lei.

Art. 55 – É vedado utilizar qualquer dependência da farmácia ou da drogaria como consultório, ou outro fim diverso do licenciamento.”

Assim, esses estabelecimentos, que atuam vinculados à orientação legal, devem restringir o seu comércio a drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos.

Nesse sentido, os seguintes precedentes do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LEI 5.991/1973. DROGARIA. COMERCIALIZAÇÃO DE ALIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. ANÁLISE DE LEI LOCAL. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 280/STF. 1. Inexiste na Lei 5.991/1973 previsão que autorize farmácias e drogarias a comercializarem produtos diversos dos medicamentos.2. “Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.” - Súmula 280/STF.3. Agravo Regimental não provido.(AgRg no AREsp 25.302/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2011, DJe 08/11/2011)

“ADMINISTRATIVO. PODER DE POLÍCIA. FÁRMACIA. DROGARIA. COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS E CORRELATOS. NATUREZA VINCULADA. VENDA DE PRODUTOS DIVERSOS. IMPOSSIBILIDADE. 1. As razões do recorrente consubstanciam-se na impossibilidade de comercialização de produtos diversos de medicamentos e seus correlatos em drogarias e farmácias.2. Esta assertiva coaduna-se com a jurisprudência desta Corte, que já estabeleceu que “a licença para funcionamento de farmácia ou drogaria constitui ato de natureza vinculada, sendo vedada a utilização das dependências desses estabelecimentos para fim diverso do previsto no licenciamento (Lei 5.991, arts. 21 e 55). Portanto, não há plausibilidade jurídica da utilização desses estabelecimentos para vender alimentos ou utilitários domésticos.”3. Recurso especial provido.(REsp 1182274/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/12/2010, DJe 08/02/2011)”

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO ADMINISTRATIVO. EXPEDIÇÃO DE LICENÇA. DROGARIAS E FARMÁCIAS. VENDA DE PRODUTOS ESTRANHOS ÀS SUAS ATIVIDADES. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. O art. 5º, § 1º, da Lei 5.991/73, condiciona a autorização para as drogarias comercializarem determinados produtos correlatos, à regulamentação por meio de lei federal e, supletivamente por normas dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios, verbis: “Art. 5º - O comércio de drogas, medicamentos e de insumos farmacêuticos é privativo das empresas e dos estabelecimentos definidos nesta Lei. § 1º - O comércio de determinados correlatos, tais como, aparelhos e acessórios, produtos utilizados para fins diagnósticos e analíticos, odontológicos, veterinários, de higiene pessoal ou de ambiente, cosméticos e perfumes, exercido por estabelecimentos especializados, poderá ser extensivo às farmácias e drogarias, observado o disposto em lei federal e na supletiva dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.” 2. O princípio da legalidade, no âmbito do Direito Administrativo, vigora no sentido de que a Administração Pública deve atuar nos limites da lei. Sob esse enfoque, não há lei que legitime a pretensão da drogaria, haja vista que o § 1º do artigo 5º, de referida lei, na sua exegese, enumera quais os produtos correlatos poderão por ela serem comercializados, condicionando, ainda, referida autorização à regulamentação legal.3. Ademais, os arts. 21 e 55 da Lei 5.991/73 impossibilitam que farmácias e drogarias utilizem suas dependências para fins diversos do licenciamento, verbis: “Art. 21. O comércio, a dispensação, a representação ou distribuição e a importação ou exportação de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos será exercido somente por empresas e estabelecimentos licenciados pelo órgão sanitário competente dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, em conformidade com a legislação supletiva a ser baixada pelos mesmos, respeitadas as disposições desta Lei. Art. 55. É vedado utilizar qualquer dependência da farmácia ou da drogaria como consultório, ou outro fim diverso do licenciamento.” 4. É cediço que no âmbito do Direito Administrativo vigora o princípio da legalidade, no sentido de que a Administração Pública deve atuar nos limites da lei. Sob esse enfoque, não há lei que legitime a pretensão da recorrida, haja vista que o § 1º do artigo 5º, Lei nº 5.991/73, na sua exegese dispõe acerca de quais produtos correlatos podem valer-se as drogarias para a comercialização.5. A licença é ato vinculado, unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento Lei 9.065/95, que possibilitou aos supermercados, armazéns, empórios, lojas de conveniência e drugstores o comércio de drogas, medicamentos e insumos farmacêuticos, não pode ser objeto de interpretação extensiva. O art. 5º, da Lei nº 5.991/73, estabelece que o comércio de drogas, medicamentos e de insumos farmacêuticos é privativo das empresas e dos estabelecimentos em referida norma, ao passo que, o art. 6º do mesmo diploma, de forma integradora, evidencia que a dispensação de medicamentos é privativa de farmácia, drogaria, posto de medicamento, unidade volante e dispensário de medicamentos.7. Deveras, para a dispensação de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos é necessária a obtenção de licença que, dentre outros requisitos, condiciona a presença de responsável técnico, legalmente habilitado, durante todo o horário de funcionamento do estabelecimento, o que não se exige de supermercados, armazéns, empórios e drugstores justamente por só venderem medicamentos anódicos. Precedentes: REsp 1104974/AM, Rel.Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/03/2009, DJe 23/04/2009; AgRg no REsp 747.063/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/11/2007, DJ 29/11/2007 p. 177; REsp 914.366/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/04/2007, DJ 07/05/2007 p. 298; REsp 881.067/ES, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/03/2007, DJ 29/03/2007 p.

236; REsp 745.358/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/02/2006, DJ 20/02/2006 p. 229; REsp.341.386 - SP, Relator Ministro PAULO MEDINA, 2ª Turma, DJ 08 de outubro de 2002.8. É cediço na Corte que o STF tem posição firme no sentido de que só a ofensa direta e frontal à Constituição enseja o recurso extraordinário.9. Agravo regimental desprovido.(AgRg no REsp 1183581/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/06/2010, DJe 01/07/2010)”

“ADMINISTRATIVO. COMERCIALIZAÇÃO POR FARMÁCIAS E DROGARIAS DE “ALIMENTOS CORRELATOS” LIGADOS À SAÚDE E AO BEM-ESTAR DAS PESSOAS. ENQUADRAMENTO NO ART. 4º, INCISO IV, DA LEI FEDERAL 5.991/73. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. 1. Os produtos comercializados pela recorrida se encaixam na definição dada pela legislação de regência (art. 4º, IV, da Lei 5.991/73) e não constituem o produto do comércio de “produtos correlatos” que podem ser comercializados por farmácias e drogarias. Refêrem-se a produtos preponderantemente ligados à proteção à saúde e ao bem-estar das pessoas, tais como leite em pó, alimentos para crianças e produtos dietéticos. Portanto, pela análise do caso concreto, o acórdão atacado não contraria a Lei Federal citada ou tampouco lhe nega de vigência. 2. Também não deve prevalecer o recurso especial manejado com base na existência de dissídio jurisprudencial, pelo fato de que os precedentes invocados não guardam a similitude fática necessária ao respaldo da irrisignação. 3. Recurso especial não provido.” (STJ, REsp 1105031/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe 31/08/2009)”

“ADMINISTRATIVO. DROGARIAS E FARMÁCIAS. UTILIZAÇÃO PARA FINS DIVERSOS DO PREVISTO NO LICENCIAMENTO. ART. 55 DA LEI 5.991/1973. IMPOSSIBILIDADE. 1. O comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos é atividade precípua de farmácias e drogarias, que estão proibidas de utilizar suas dependências para fins diversos do previsto no licenciamento (art. 55 da Lei 5.991/1973), tais como recebimento de contas de água, luz, telefone e de faturas bancárias. Precedentes do STJ. 2. Agravo Regimental não provido.” (STJ, AgRg no REsp 1058706/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 19/03/2009)

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DROGARIA. COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS DIVERSOS DE MEDICAMENTOS (ALIMENTOS). IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LEI FEDERAL 5.991/73. PRECEDENTES. DESPROVIMENTO. 1. Loja de conveniência e drugstore pode comercializar diversas mercadorias, com ênfase para aquelas de primeira necessidade, como alimentos em geral, produtos de higiene e limpeza e utensílios domésticos. Já as farmácias e drogarias, por sua vez, são estabelecimentos que só estão legalmente autorizados a comercializar drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos (Lei 5.991/73, art. 4º, X, XI e XX). 2. A licença para funcionamento de farmácia ou drogaria constitui ato de natureza vinculada, de modo que é vedada a utilização das dependências desses estabelecimentos para fim diverso do previsto no licenciamento (Lei 5.991/73, arts. 21 e 55). Portanto, não há plausibilidade jurídica na utilização desses estabelecimentos para vender alimentos ou utilitários domésticos. 3. “Não se enquadra na delimitação legal das atividades de farmácia o comércio de produtos alimentícios. Estes não podem ser considerados produtos correlatos, pois correlato, para a Lei n.º 5.991/73, é a substância, produto, aparelho ou acessório não enquadrado nos conceitos anteriores, cujo uso ou aplicação esteja ligado à defesa e proteção da saúde individual ou coletiva, à higiene pessoal ou de ambientes, ou a fins diagnósticos e analíticos, os cosméticos e perfumes, e, ainda, os produtos dietéticos, óticos, de acústica médica, odontológicos e veterinários (art. 4º, IV). Nesse contexto, é vedado, nas farmácias e drogarias, o comércio de outros produtos que não aqueles previstos na lei citada. Precedentes: REsp.n.º 605.696/BA, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJ de 24/4/2006, p. 359 e AgRg no Ag. n.º 299.627/SP, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJ de 13/9/2004, p. 191? (REsp 881.067/ES, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 29.3.2007). 4. Agravo regimental desprovido.” (STJ, AgRg no REsp 747.063/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/11/2007, DJ 29/11/2007 p. 177).”

Portanto, farmácias e drogarias não podem vender mercadorias variadas, estando impossibilitadas de comercializar mercadorias diversas daquelas previstas na Lei n. 5.991/73, que trata do controle sanitário do comércio de drogas, medicamentos, insumos farmacêuticos e correlatos, sob pena de violação do princípio da legalidade.

Por fim, frise-se, não sendo as normas de proteção e defesa da saúde competência legislativa do Município, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei, por afronta, dentre outros, ao artigo 24, XII da Constituição Federal de 1988, devendo ser vetado totalmente, nos termos do art. 35, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

“Art. 35. (Omissis)

§ 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados na data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.”

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 15/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1482/2012, (Autógrafo 1058/2012)**, que traz a seguinte ementa: “**Dispõe sobre o serviço de envio domiciliar de livros aos deficientes físicos em suas residências para leitura e pesquisas nas bibliotecas municipais e dá outras providências**”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Fernando Paulo Milanez e aprovado pela Edilidade, que “**Dispõe sobre o serviço de envio domiciliar de livros aos deficientes físicos em suas residências para leitura e pesquisas nas bibliotecas municipais e dá outras providências**”.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“Art. 22. Omissis

§8º - **Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:**

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a adição de mais uma atribuição a órgão municipal– no caso – as bibliotecas municipais - insere-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei que trata de atribuição de órgão público, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.**”

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei Municipal do Município de Catanduva que dispõe sobre ações da Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva. Matéria que cria atribuições de caráter administrativo é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Violação do Princípio da Separação dos Poderes. Ação Julgada Procedente. (538037820128260000 SP 0053803-78.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 03/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/10/2012)"

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. Lei Municipal nº 2.958/2010, do Município de Gravataí, que dispõe sobre a proibição do consumo de cigarros e semelhantes. Criação de atribuições a órgãos do Poder Executivo consistentes na fiscalização, aplicação de penalidades, realização de campanha educativa e formalização de denúncias. Aumento de despesas. Vício de Iniciativa. Competência do Poder Executivo. Violação aos artigos 8º, 10, 60, inc. II, d, c/c artigo 82, VII, todos da Constituição Estadual. Ação parcialmente procedente, unânime. Processo: ADI 70037974110 RS - Relator(a): Carlos Rafael dos Santos Júnior - Julgamento: 20/06/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: Diário da Justiça do dia 06/07/2011"

"Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município." (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)"

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, verbis:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADL, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Também seguindo o mesmo norte, assim preconizou o Tribunal de Justiça do Paraná:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº713/09, DISPONDO SOBRE OFERTA PELA PREFEITURA DE CURSO PREPARATÓRIO VESTIBULAR AOS ESTUDANTES DE BAIXA RENDA. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INTERFERÊNCIA NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL VERIFICADO. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. De acordo com a Constituição do Estado, compete, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de dispor sobre "a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei", bem como sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública" e "orçamento anual". Deste modo, atento ao princípio da simetria, impunha-se que a legislação municipal observasse as normas contidas na Constituição do Estado, padecendo a Lei nº 713/09, de Fazenda Rio Grande, de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Processo: ADI 6908934 PR 0690893-4 Relator(a): Paulo Cezar Bellio - Julgamento: 06/05/2011 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: DJ: 639"

Então, é certo que a criação de atribuições para o Poder Executivo consubstancia afronta ao princípio da separação dos poderes.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um pressuposto fundamental à sua formação, qual seja, a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 22, §8º, IV e 30, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a aféria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 16/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1518/2012, (Autógrafo 1062/2012), que “Estabelece inclusão obrigatória das vacinas contra Hepatite A, Varicela e Prevenir, no Programa de Vacinação Infantil do Município de João Pessoa”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:**

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria dos nobres Vereadores Ronivon Ramalho de Diniz, Aristávora de Souza Santos e Marcos Vinicius Sales Nóbrega, e aprovado pela Edilidade, que **“Estabelece inclusão obrigatória das vacinas contra Hepatite A, Varicela e Prevenir, no Programa de Vacinação Infantil do Município de João Pessoa”.**

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidado nem mesmo pela sanção.

Ora, a proposta de lei em matéria de organização administrativa e de criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais é da competência privativa do Prefeito, e como o presente projeto, que cria atribuições à Secretaria Municipal de Saúde, originou-se na Câmara Municipal, houve vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalinainconstitucionalidade.

Ademais, é de bom alvitre registrar que, de acordo com o disposto no artigo 24, XII da Carta Magna Federal, a competência para legislar sobre defesa da saúde é **concorrente da União, dos Estados-membros e do Distrito Federal**, já existindo, no plano legislativo federal, a previsão na Lei Federal nº 6.259, de 30 de outubro de 1975, que dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações e estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças e, portanto, confere competência ao Ministério da Saúde, para o estabelecimento das vacinas de caráter obrigatório, que serão oferecidas gratuitamente pelo Poder Público, especificamente no art. 3º, in verbis:

“Art. 3º Cabe ao Ministério da Saúde a elaboração do Programa Nacional de Imunizações, que definirá as vacinações, inclusive as de caráter obrigatório.

Parágrafo único. As vacinações obrigatórias serão praticadas de modo sistemático e gratuito pelos órgãos e entidades públicas, bem como pelas entidades privadas, subvencionadas pelos Governos Federal, Estaduais e Municipais, em todo o território nacional”.

Nesse contexto, o Ministério da Saúde já editou, inclusive, a Portaria nº 3.318, de 28 de outubro de 2010, que disciplinou o Calendário Básico de Vacinação da criança, do adolescente, do adulto e do idoso, por meio do qual se estipulou as vacinas que serão fornecidas gratuitamente pelas unidades de saúde, sendo que as vacinas em referência não estão neste rol.

Além disso, a supracitada portaria delegou competência à Secretaria de Vigilância Sanitária em Saúde (SVS/MS), órgão integrante do Ministério da Saúde, para estabelecer normas complementares à referida portaria. **Assim, é possível concluir que compete à União, por intermédio de seus órgãos, definir quais serão as vacinas disponibilizadas pela rede pública de saúde.**

Por mais esse motivo, cabe ressaltar que o projeto de lei é formalmente inconstitucional, por ter violado os artigos 24, XII, e os seus parágrafos e 30, I, da Constituição Federal.

Ademais, em casos absolutamente paradigmáticos, o Poder Judiciário já decidiu, *in verbis*:

“TJSP - Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei: ADI 1577200700 SP- Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei municipal que dispõe sobre autorização do Poder Executivo Municipal para instituir Programa de Imunização Total de Vacinação para Crianças, contando com a aquisição de vacinas que são adquiridas pelos cidadãos em Clínicas Particulares - Ofensa ao princípio da separação e harmonia de poderes - Usurpação de iniciativa - Matéria reservada ao Chefe do Executivo - Criação de despesas sem indicação da fonte orçamentária - Violação dos artigos 5º e 24, §§ 2º e 5º, 25 e 176, I, todos da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios em virtude do disposto em seu artigo 144 - Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente. Dados Gerais Processo: ADI 1577200700 SP. Relator(a): José Reynaldo. Julgamento:16/07/2008. Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: 29/07/2008”

“TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO - ORGÃO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE Nº 39/10 - 0033018-61.2010.8.19.0000. RELATOR: DES. SIDNEY HARTUNG - JULGAMENTO: 14.12.2011 - Representação por Inconstitucionalidade. Município do Rio de Janeiro - Lei Municipal nº 4.966, de 03/12/2008, de iniciativa do Poder Legislativo, que institui o Programa de Vacinação contra Hepatite B no âmbito do Município do Rio de Janeiro. - Afronta ao princípio da independência dos poderes. Inconstitucionalidade formal. Conforme expressamente consignado no artigo 112, § 1º, II, d, da Carta Estadual, é competência do Chefe do Poder Executivo criar, estruturar e conferir atribuições às suas Secretarias e aos seus Órgãos, exatamente porque somente ao Executivo, conhecedor de suas possibilidades orçamentárias e de pessoal, incumbe decidir quanto à oportunidade e conveniência da assunção de novas obrigações e atribuições. Da mesma forma, consoante o disposto no art. 209, III e § 5º, I, da Carta Estadual, é vedado à Câmara Municipal usurpar a competência privativa do Chefe do Executivo ao dispor que as despesas decorrentes da execução daquela lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias. O vício de iniciativa na legislação em tela é insanável, eis que configurada manifesta usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, consoante entendimento pacificado no Colendo Supremo Tribunal Federal. Procedência da Representação.”

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são comunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um **pressuposto fundamental à sua formação**, qual seja, **a iniciativa reservada**, acarretando **inconstitucionalidade formal propriamente dita**, bem como **extrapola a competência para legislar sobre a matéria proteção e defesa da saúde, estabelecida no artigo 24, XII da Carta Magna Federal.**

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.



LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 17/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1526/2012, (Autógrafo 1100/2012)**, que traz a seguinte ementa: **“Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável e dá outras providências”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador José Freire da Costa e aprovado pela Edilidade, que **“Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável e dá outras providências”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

**“Art. 22. Omissis
§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:
IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”**

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º - São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a adição de atribuições diversas ao Município – no caso – a promoção de campanhas educativas em espaço nobre dos meios de comunicação e a capacitação de profissionais, como previsto no artigo 3º da referida lei - insere-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei que trata de atribuições de órgão público, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que podem provisões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *“verbis”*:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VICIO DE INICIATIVA. Lei Municipal do Município de Catanduva que dispõe sobre ações da Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva. **MATÉRIA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES DE CARÁTER ADMINISTRATIVO É DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. Violação do Princípio da Separação dos Poderes.** Ação Julgada Procedente. (538037820128260000 SP 0053803-78.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 03/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/10/2012)(grifei)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. A evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)(grifei)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ORGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VICIO FORMAL. INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. Lei Municipal nº 2.958/2010, do Município de Gravataí, que dispõe sobre a proibição do consumo de cigarros e semelhantes. **Criação de atribuições a órgãos do Poder Executivo consistentes na fiscalização, aplicação de penalidades, realização de campanha educativa e formalização de denúncias.** Aumento de despesas. **Vício de Iniciativa. Competência do Poder Executivo.** Violação aos artigos 8º, 10, 60, inc. II, d, c/c artigo 82, VII, todos da Constituição Estadual. Ação parcialmente procedente, unânime. Processo: ADI 70037974110 RS - Relator(a): Carlos Rafael dos Santos Júnior - Julgamento: 20/06/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: Diário da Justiça do dia 06/07/2011”(grifei)

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

"Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município." (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)"

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoboa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Também seguindo o mesmo norte, assim preconizou o Tribunal de Justiça do Paraná:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº713/09, DISPONDO SOBRE OFERTA PELA PREFEITURA DE CURSO PREPARATÓRIO VESTIBULAR AOS ESTUDANTES DE BAIXA RENDA. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INTERFERÊNCIA NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL VERIFICADO. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. De acordo com a Constituição do Estado, compete, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de dispor sobre "a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei", bem como sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública" e "orçamento anual". Deste modo, atento ao princípio da simetria, impunha-se que a legislação municipal observasse as normas contidas na Constituição do Estado, padecendo a Lei nº 713/09, de Fazenda Rio Grande, de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Processo: ADI 6908934 PR 0690893-4 Relator(a): Paulo Cezar Bellio - Julgamento: 06/05/2011 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: DJ: 639"

Então, é certo que a criação de atribuições para o Poder Executivo consubstancia afronta ao princípio da separação dos poderes.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 22, §8º, IV e 30, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 18/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
N e s t a

Senhor Presidente,

Dirigi-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 1511/2012, (Autógrafo 1060/2012)**, que traz a seguinte ementa: **"Instituir a Rede Integrada de Apoio e Proteção Animal e Ambiental do Município de João Pessoa e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria da nobre Vereadora Eliza Virgínia de Souza Fernandes e aprovado pela Edilidade, que tem a seguinte ementa: **"Instituir a Rede Integrada de Apoio e Proteção Animal e Ambiental do Município de João Pessoa e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a instituição, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a instituir Rede Integrada de Apoio e Proteção Animal e Ambiental, com a implantação dos programas previstos no referido projeto de lei, tais como o Projeto SOS Natureza, Projeto Estimação, Projeto Carrocinha Legal, Projeto Vet Amigo, Campanhas de Vacinação Ética, Programa Agente Repelente, Programa Justiça Ambiental, Programação Tração Urbana – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, como o que ocorre com a criação de tais programas. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições afines à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."**

Acera do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º e 2º DO ARTIGO 3º e DO ARTIGO 12 e SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município." (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)"

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acocima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, **a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 9º, §1º e 30, IV, ambos da Lei Orgânica Municipal, dentre outros.**

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 19/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1553/2012, (Autógrafo 1010/2012)**, que **"Institui a Semana Municipal de Educação Preventiva e Combate a Verminose no Município de João Pessoa e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador José Freire da Costa e aprovado pela Edilidade, que **"Institui a Semana Municipal de Educação Preventiva e Combate a Verminose no Município de João Pessoa e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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."

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

A inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, através de atividades educativas, debates, encontros, palestras e distribuição de cartilhas, como é o caso da “Semana Municipal de Educação Preventiva e Combate a Verminose no Município de João Pessoa e dá outras providências” – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às ‘dotações orçamentárias próprias’ para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Da mesma forma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens BergonziBossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012”

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, **a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por ofensa ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e liberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 20/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1484/2012, (Autógrafo 1096/2012)**, que **"Institui e inclui no calendário oficial da cidade a "Semana Municipal do Meio Ambiente", no âmbito do município de João Pessoa, e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Ubiratan Pereira de Oliveira e aprovado pela Edilidade, que **"Institui e inclui no calendário oficial da cidade a "Semana Municipal do Meio Ambiente, no âmbito do município de João Pessoa, e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionamento, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, através de programas, projetos e ações, como é o caso da "Semana Municipal do Meio Ambiente" – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições afines à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas"**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito."

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que podem provisórias administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.21895-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECEDO OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às "dotações orçamentárias próprias" para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)"

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, verbis:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDO SMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Da mesma forma, o Egrégio **Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul**, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012"

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 21/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1502/2012, (Autógrafo 1006/2012)**, que "**Institui as Olimpíadas Municipais da Terceira Idade e dá outras providências**", por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva e aprovado pela Edilidade, que "**Institui as Olimpíadas Municipais da Terceira Idade e dá outras providências**".

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, através de programas, projetos e ações, como é o caso das "Olimpíadas Municipais da Terceira Idade" – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo, neste caso, vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primordial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: "**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.**"

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos muncipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "*verbis*":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação de "miniolimpíadas". Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ingerência na Administração do Município. Vício de iniciativa configurado. Violação ao Princípio da Separação de Poderes. Criação de despesas sem a indicação da fonte de custeio. Ação procedente." Processo: ADI 38776520118260000 SP 0003877-65.2011.8.26.0000 Relator(a): Caetano Lagrasta Julgamento: 05/10/2011 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 13/10/2011

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acocima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às “dotações orçamentárias próprias” para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)

Vale frisar, também, que, em caso absolutamente paradigma, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por unanimidade de votos, julgou procedente, em sessão realizada em 05 de outubro de 2011, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº.00038776520118260000, que entendeu pela inconstitucionalidade da Lei Municipal nº. 2.277/10, de Bastos, interior do Estado. A norma impugnada, de iniciativa do presidente da Câmara, dispõe sobre a criação de miniolimpíadas naquele município e dá outras providências.

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. I. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Da mesma forma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012”

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a **iniciativa reservada**, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 22/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
Nesta

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 1507/2012, (Autógrafo 1007/2012)**, que **“Institui a Semana Municipal de Luta contra a Depressão”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador José Freire da Costa e aprovado pela Edilidade, que **“Institui a Semana Municipal de Luta contra a Depressão.”**

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, através de atividades educativas, como é o caso da **“Semana Municipal de Luta contra a Depressão”** – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.**”

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoboa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º e 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicando o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às ‘dotações orçamentárias próprias’ para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Da mesma forma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012”

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando *inconstitucionalidade formal propriamente dita*, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 23/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador Durval Ferreira
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
N e s t a

Seu 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 1483/2012, (Autógrafo 1059/2012), que “Cria Programa de Amparo a Formação Profissional de Deficientes Físicos”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:**

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Fernando Paulo Milanez, e aprovado pela Edilidade, que **“Cria Programa de Amparo a Formação Profissional de Deficientes Físicos”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“Art. 22. Omissis

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a criação e os objetivos de execução de programa de governo, inclusive com atribuições à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Secretaria Municipal de Saúde, como é o caso do “Programa de Amparo à Formação profissional Estação de Serviços” – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. A evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. I. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, nomenclada em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.



LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 24/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1550/2012, (Autógrafo 1067/2012)**, que **“Determina a organização institucional da Memória da Educação Municipal e dá outras providências”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva aprovado pela Edilidade, que **“Determina a organização institucional da Memória da Educação Municipal e dá outras providências”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“Art. 22. Omissis

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a criar uma memória municipal da Educação, com base no acervo documental e relatos da história da educação no Município de João Pessoa, com a realização de seminários, exposições, organização de coletâneas, guias, catálogos, concursos de redação, incentivo à produção de ensaios e obras e construção de um memorial, como é o caso do “Projeto Memória da Educação” – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições afines à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que podem provisões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreria, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acioa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital nº. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 9º, §1º e 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 025/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1531/2012, (Autógrafo 1064/2012), que "Cria o Conselho Municipal de Comunicação Social - CMCS e dá outras providências", por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria da nobre Vereadora Maria Sandra Pereira de Marrocos e aprovado pela Edilidade, que "**Cria o Conselho Municipal de Comunicação Social - CMCS e dá outras providências**".

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, não compete à Câmara Municipal criar órgão, de inegável feição pública, com funções executivas, inclusive devendo ser composto, dentre outros, por representantes do Poder Executivo, como se propõe neste projeto de lei. Equivale a criação do Conselho Municipal de Comunicação Social a impor atribuições a órgãos da Administração Pública, à custa da invasão da esfera específica da atuação do Poder Executivo, no que respeita à organização, direção, comando e controle dos serviços públicos, até mesmo porque todas as despesas de criação, manutenção e funcionamento do referido conselho seria oriunda de recursos do orçamento municipal (art.4º), havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Aliás, em relação a textos absolutamente semelhantes ao do presente Projeto de Lei, já se pronunciou o Plenário do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em diversas oportunidades, no seguinte sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal - Criação de Conselho Municipal de Comunicação Social - Iniciativa de vereador promulgada pelo Presidente da Câmara após rejeição ao veto oposto pelo Prefeito - Violação dos princípios da iniciativa das leis e independências dos poderes - Competência exclusiva do Chefe do Executivo para criação de órgão público - Ação julgada procedente"
(Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 32.673-0 - São Paulo - Relator: Viseu Júnior - OESP - V.U. - 02.09.98)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 2.429/06.05.2010, do Município de Santa Cruz do Rio Pardo, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derribado o veto da alcaideza, que "Dispõe sobre a criação do CONSELHO MUNICIPAL DO CARNAVAL" - órgão de inegável feição pública com funções executivas, inclusive por dever ser composto por representantes de diversas Secretarias Municipais, da Câmara Municipal, do Conselho Tutelar, da Polícia Militar, do Sindicato Rural, da Associação Comercial e do Ministério Público - imposição de atribuições a órgãos da Administração Pública - invasão da esfera específica da atuação do Poder Executivo, no que respeita à organização, direção, comando e controle dos serviços públicos inadmissibilidade - vício de iniciativa - não indicação, ademais, dos recursos disponíveis próprios para atender aos novos encargos criados - violação dos artigos 5º, 24, § 2º, n.º 2, 25, 47, II, XI, XIV, 111 e 144 da Constituição Estadual - ação procedente." (Processo: ADI 990102244830 SP - Relator(a): Palma Bisson Julgamento: 03/11/2010 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: 26/11/2010

"INCONSTITUCIONALIDADE - Ação direta - Lei municipal - Promulgação pela Câmara Municipal após o veto do Prefeito - Norma que dispõe sobre a criação de conselho municipal de licitação - Invasão de esfera de competência privativa do Chefe do Executivo" (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº. 100.009-0/0-00 - São Paulo - Relator: Olavo Silveira- OESP - V.U. - 27.08.2003)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal - Criação de Conselho Municipal de Pesquisas e Custos - Iniciativa de vereador - Invasão da atribuição do prefeito - Violação de dispositivos da Constituição Estadual - Ausência de informações - Desinteresse da Câmara Municipal - Ação procedente" (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 36.288-0 - São Paulo - Relator: José Osório - OESP - V.U. - 04.03.98).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 6.391/05 do Município de Presidente Prudente, a dispor sobre a criação do "Conselho Municipal de Apoio ao Desenvolvimento da Micro, Pequena e Média Empresa em Presidente Prudente" – Projeto e promulgação de ordem parlamentar, após veto do Executivo – Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis – Ofensa aos arts. 5º, "caput", 25, "caput", 37, 47, II, XI e XIV, 111, 144 e 176, I, da Constituição do Estado Inconstitucionalidade declarada" (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº137.738-0/2 - São Paulo - Relator: Ivan Sartori -OESP - V.U. - 14.03.07).

"Ação direta de inconstitucionalidade – Lei Municipal nº24/02.07.2007, do município de Lupércio, de iniciativa parlamentar e promulgada após a derrubada do veto do alcaide, que dispõe "sobre a Criação, Competência e Composição do Conselho Municipal de Concursos Públicos e Avaliação Simplificada" – órgão de inegável feição pública com funções executivas, inclusive por dever ser composto por um diretor da administração, a ser nomeado, ao lado de um membro da sociedade civil e um representante da OAB, pelo Chefe do Executivo – imposição de atribuições a órgãos da Administração Pública - invasão da esfera específica da atuação do Poder Executivo, no que respeita à organização, direção, comando e controle dos serviços públicos - inadmissibilidade – vício de iniciativa - não indicação, ademais, dos recursos disponíveis próprios para atender aos novos encargos criados - violação os artigos 5º, 24, § 2º, n. 2, 25, 47, II, XI, XIV, 111 e 144 da Constituição Estadual" (J.02.07.2008). (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº151.410-0/9-00 - São Paulo - Relator: Des. Palma Bisson -OESP - V.U. - 02.07.2008).

Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *"verbis"*:

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 9º, §1º e 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 26/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1470/2012, (Autógrafo 1095/2012)**, que traz a seguinte ementa: **"Fica o Poder Executivo obrigado a instituir a "SEMANA DE APOIO AO EMPREGO e GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA", no município de João Pessoa e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria dos nobres Vereadores Marcos Vinícius Sales Nóbrega, Aristávora de Souza Santos e Eliza Virgínia de Souza Fernandes, e aprovado pela Edilidade, que tem a seguinte ementa: **"Fica o Poder Executivo obrigado a instituir a "SEMANA DE APOIO AO EMPREGO e GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA", no município de João Pessoa e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Artigo 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, através de programas, projetos e ações, como é o caso da "Semana de Apoio ao Emprego e Geração de Trabalho e Renda" – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total com expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas”.**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *“verbis”*:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acioa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais -

Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às “dotações orçamentárias próprias” para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDO SMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Da mesma forma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012”

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, **a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por ofensa, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal e 30, IV da Lei Orgânica Municipal.**

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 27/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1617/2012, (Autógrafo 1123/2012)**, que **“Institui no âmbito do Município de João Pessoa a Semana de Prevenção e Combate à Depressão Pós-Parto, e ainda dispõe sobre as diretrizes da conscientização quanto à prevenção, diagnóstico e do próprio tratamento depressão pós-parto na rede pública de saúde do Município de João Pessoa, e dá outras providências”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva e aprovado pela Edilidade, que “**Institui no âmbito do Município de João Pessoa a Semana de Prevenção e Combate à Depressão Pós-Parto, e ainda dispõe sobre as diretrizes da conscientização quanto à prevenção, diagnóstico e do próprio tratamento depressivo pós-parto na rede pública de saúde do Município de João Pessoa, e dá outras providências**”.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e as ações de execução de programa de governo, tais como seminários, aulas, palestras, distribuição de panfletos educativos, cartazes e outras atividades, tais como previstas no projeto de lei – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, na Semana de Prevenção e Combate à Depressão Pós-Parto – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoboa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às “dotações orçamentárias próprias” para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. I. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, namedida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.2.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Da mesma forma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da **Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá**, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012"

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a **iniciativa reservada**, acarretando **inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 28/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
Nesta

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 1357/2012, (Autógrafo 1042/2012)**, que **"Institui o Programa de Coleta de Resíduos Sólidos em Veículos apropriados para o Transporte separado do Lixo Orgânico, no Município de João Pessoa e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria da nobre Vereadora Eliza Virgínia de Souza Fernandes e aprovado pela Edilidade, que **"Institui o Programa de Coleta de Resíduos Sólidos em Veículos apropriados para o Transporte separado do Lixo Orgânico, no Município de João Pessoa e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

No disciplinamento do sistema organizacional do Poderes, a Lei Suprema outorga ao Chefe do Poder Executivo, em caráter de exclusividade, a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre **organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos; criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública**, entre outros. É o que esta expresso no art. 61, § 1º, II, alíneas "b" e "e", da Carta Política.

A natureza jurídica da Norma Básica traduz a noção de aplicabilidade para todas as entidades federadas. Seu caráter estrutural é estabelecido para a Federação e, consequentemente, para todos os entes federados, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Note-se, também, que a necessidade imperiosa de observância ao método de elaboração normativa é característica formal da estruturação do Direito como complexo de regras de conduta.

E a reserva de iniciativa foi um dos caminhos encontrados para fortalecer o preceito constitucional da harmonia entre os Poderes que, não obstante independentes, devem caminhar paralelamente e voltados para o fim precípito do Estado: o bem comum.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

"Art. 22. Omissis

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;"

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo e de serviços públicos, tais como a coleta de resíduos sólidos e limpeza e urbana – com vistas a instituir Programa de Coleta de lixo em veículos apropriados para o transporte separado do lixo orgânico do inorgânico, como é o caso do programa instituído pelo referido projeto de lei – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles 1:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dá não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *"verbis"*:

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

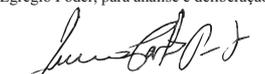
“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODEF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, nomenclatura em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODEF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDO SMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado

Nessa perspectiva, de fato, saliente-se que a propositura, ao vincular normas que interferem na execução e regulamentação de um serviço público – limpeza urbana, extrapola as características de abstração e generalidade próprias da lei em sentido formal, pretende impor ao Poder Executivo a prática de ato concreto de gestão, constituindo matéria de cunho administrativo, cujo equacionamento e execução pressupõe a observância das prioridades estabelecidas pelo Chefe do Poder Executivo, em consonância com seus critérios e disponibilidades orçamentárias.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita*, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 29/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 integralmente o Projeto de Lei nº1423/2012, (Autógrafo 1044/2012)**, que “**Dispõe sobre a isenção a pessoas idosas do pagamento de taxas para a confecção da segunda via de documentos roubados e dá outras providências**”, por considerá-lo inconstitucional.

Por razões de inconstitucionalidade o veto recai sobre o que prescreve o referido Projeto de Lei, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do ilustre Vereador Fernando Paulo Milanez e aprovado pela Edilidade, que prevê a isenção do pagamento de taxas para emissão de segunda via de documentos roubados a pessoas acima de sessenta anos de idade. O presente Projeto de Lei, apesar do nobre escopo, qual seja, isentar as pessoas idosas de despesas com emissão de documentos roubados, padece de vício insanável de inconstitucionalidade, conforme será adiante demonstrado.

O fato que me motivou a vetá-lo, de forma integral, não se pauta em seu mérito, mas em vício de usurpação de competência tributária de outros entes federados. Dispõe a Constituição Federal acerca da competência tributária:

“**Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:**

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.”

Desse modo, compete a todos os entes federados a instituição de tributos. No entanto, existem critérios para a partilha da competência tributária. A Constituição Federal previu, em seu artigo 153, os impostos de competência da União. Já os impostos de competência dos Estados e do Distrito Federal estão delineados no artigo 155 da Constituição de 1988. Por fim, os impostos de competência dos Municípios estão dispostos no artigo 156.

No que concerne aos tributos que têm vinculação à atividade estatal, ou seja, que dependem de determinada atuação do Estado, o critério de partilha de competência está ligado com essa atuação. Isto é, a pessoa política que executar o serviço ou exercer o poder de polícia é quem tem competência para instituir o referido tributo.

Colaciono, nesse diapasão, as lições do tributarista Luciano Amaro¹:

“*Para os tributos cuja exigência depende de determinada atuação estatal, referível ao contribuinte, o critério de partilha se conecta com essa atuação: a pessoa política (União, Estado, Distrito Federal ou Município) que a estiver desempenhando legitimamente tem competência para cobrar o tributo (taxa de polícia, taxa de serviço público, pedágio ou contribuição de melhoria). (...) Ou seja, o exercício da competência nessas situações, fundamenta-se na prestação que lastreia o tributo (serviço público, poder de polícia, via pública que o Poder Público conserva e o indivíduo utiliza, ou realização de obra pública que valorize a propriedade do indivíduo).”*

A competência tributária dos entes federados, relativa a todos os tributos, é fixada, portanto, pela Constituição Federal, em particular no que diz respeito às **taxas**, no art. 145, inciso II, da CF/88, que estabelece que cada um dos entes da federação pode cobrar sobre os **seus serviços** e sobre o exercício de **seu poder de polícia**.

O Projeto de Lei nº1423/2012 cuida de isenção de taxa de emissão de documentos, cuja competência de instituição não é do Município de João Pessoa. Ora, os documentos que podem ser objeto de cobrança de taxa são: Identidade, Carteira de Motorista, CPF, Passaporte, Carteira de Registro de Conselho de Classe, Título de Eleitor, Carteira Trabalhista. Tais documentos não são emitidos pelo Município, mas sim pelos Estados, pela União, ou ainda pelos Conselhos Profissionais.

¹ AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. Ed. Saraiva, p. 118.

Ora, se a competência para exigir a taxa não é do Município, não poderia este ente federado dispensar o pagamento da mesma, ainda que fosse por meio de Lei Municipal. A isenção do pagamento das taxas para emissão de documentos depende de Lei Estadual e Lei Federal que preveja tal benefício.

A Constituição Federal, em seu artigo 151, inciso III, veda a concessão de isenção pela União para tributos de competência estadual ou municipal, vejamos:

"Art. 151. É vedado à União:

(...)

III – instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios."

Trata o referido dispositivo constitucional do **Princípio da Proibição das Isenções Heterônomas**. As isenções heterônomas são, pois, aquelas concedidas por entidade política diversa daquela que detém competência tributária. Acerca da vedação à isenção heterônoma, leciona Hugo de Brito Machado²:

"(...) impede que a União isente de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. Essa regra também tem apenas o mérito de eliminar controvérsias, eis que na verdade bastaria o silêncio constitucional, posto que competente para isentar é o titular da competência para tributar (...)"

Acerca da proibição para concessão de isenção heterônoma, cite-se a jurisprudência pátria:

"Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PAGAMENTO ADMINISTRATIVO. EXTINÇÃO. ÔNUS SUCUMBENCIAIS. PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE. MUNICÍPIO CREDOR. ARTS. 26 E 39 DA LEI Nº 6.830/80. CUSTAS DEVIDAS. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA. ESTADOS-MEMBROS. INSTITUIÇÃO DE TAXAS. NATUREZA DE TAXA DAS CUSTAS E EMOLUMENTOS. VEDAÇÃO DE ISENÇÃO HETERÔNOMA. (...) A competência tributária é rígida e estanque, e é exercida por cada ente da Federação. No que respeita às taxas cada ente federado pode instituir e cobrar sobre seus serviços e sobre seu poder de polícia (CF, art. 145, II). As custas e emolumentos além da taxa judiciária são tributos da espécie taxa. Precedentes do STF. Além da discriminação e limitação positiva da competência tributária na Constituição, há também a delimitação negativa da competência da União em relação aos demais entes federados (CF, art. 151, III), sendo vedada a chamada exoneração heterônoma. De tudo decorre que a União não pode conceder isenção de tributos estaduais, tais como a taxa judiciária, as custas e os emolumentos. Somente o próprio ente tributante é que pode conceder exoneração tributária, pois quem é competente para tributar é competente para exonerar, princípio que decorre da discriminação constitucional de competências tributárias (...)" (Apelação Cível Nº 70022922173, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 04/06/2008)

"TRF5-143646) PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. ISENÇÃO DO DNOCS DE PAGAMENTO DE TAXAS E EMOLUMENTOS DE REGISTRO IMOBILIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA JURÍDICA DE TAXA. ART. 152, III, DA CF/88. DECRETO-LEI Nº 1.537/77. NÃO RECEPCIONADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88. IMPOSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO DE ISENÇÃO HETERÔNOMA. AGRAVO DE INSTRUMENTO NÃO PROVIDO. 1. O cerne da questão trazida à apreciação deste egrégio Tribunal diz respeito à discussão, nos autos de ação de desapropriação, sobre a isenção do DNOCS do pagamento de taxas e emolumentos (exigidos pelo Oficial de Cartório) para efetivar o registro imobiliário do bem expropriado. 2. O Supremo Tribunal Federal já firmou posicionamento unânime no sentido de considerar que os emolumentos devidos em contrapartida aos serviços notariais e registrais têm natureza jurídica de taxa, e como tal devem observar as normas constitucionais pertinentes ao Sistema Tributário Nacional. 3. O Decreto-Lei nº 1.537/77 (norma Federal), que concede isenção da taxa de emolumentos dos serviços extrajudiciais a União, não foi recepcionado pela Constituição de 1988, sob pena de se admitir a possibilidade de instituição de isenção heterônoma, o que é vedado expressamente pelo art. 151, III, da Constituição Federal de 1988. Precedente: (TRF 5ª R., AC - 485.135/SE, Segunda Turma, Rel. Des. Federal Francisco Barros Dias, Julg. 15.12.2009). 4. O art. 236, § 2º, da Carta de 1988, não pode ser interpretada de forma a abranger a instituição de isenções tributárias atinentes a serviços prestados em caráter específico pelos Cartórios Extrajudiciais, sob pena de ofensa direta ao art. 151, III, do mesmo diploma constitucional. 5. A jurisprudência reconhece amplamente que não serão cobradas custas ou emolumentos para registro de títulos translativos de domínio de imóveis rurais desapropriados para fins de reforma agrária. Precedentes: TRF 5ª R., Primeira Turma, AMS 97804 CE, publ. em 28.02.2008, Relator (a) Desembargador Federal Ricardo César Mandarin Barretto; TRF 5ª R., REO 200681000163245, Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, Primeira Turma, DJ - Data: 02.12.2008). Aplica-se esse entendimento aos casos de desapropriação para fins de reforma agrária, hipótese distinta do presente caso. 6. O art. 28 da Lei nº 8.935/94, que regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispõe que "Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei." 7. A análise detida dos fatos e do direito, indica que não se encontra albergada a situação postulada no presente recurso, no sentido de se ter isenção de taxas e emolumentos cartorários, quando se trata de registro de imóvel oriundo de desapropriação por interesse público. 8.

"TJPB-010283) CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. REPASSE DA COTA DO ICMS AOS MUNICÍPIOS. ART. 158, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REPARTIÇÃO DA RECEITA. DESCONTO DOS INCENTIVOS FISCAIS. ISENÇÃO HETERÔNOMA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STF. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. INDEFERIMENTO. RECURSO DE INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO PROCEDIMENTAL. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. ART. 273 DO CPC. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. ART. 557, § 1º-A, DO CÓDIGO DE RITOS. PROVIMENTO DE PLANO. AGRAVO INTERNO. DESPROVIMENTO. AO VEDAR QUE SEJAM CONCEDIDAS CONTRA A FAZENDA PÚBLICA, LIMINARES QUE ESGOTEM, NO TODO OU EM PARTE, O OBJETO DAS AÇÕES, O ART. 1º, § 3º, DA LEI Nº 8.437/92 IMPÕE APENAS O DEFERIMENTO DE MEDIDAS QUE POSSUAM NATUREZA SATISFATIVA, IRREVERSÍVEL. PRECEDENTES DO STJ. POR TRAZEREM VEDAÇÕES, OS DISPOSITIVOS CONTIDOS NA LEI Nº 8.437/92 DEVEM SER INTERPRETADOS RESTRITIVAMENTE. PRECEDENTES DO STJ. NO CÁLCULO DA PARCELA DO ICMS A SER REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (ART. 158, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL), NÃO PODE HAVER A INCIDÊNCIA DOS BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELOS ESTADOS, PORQUANTO SE CONSUBSTANCIARIA EM ISENÇÃO HETERÔNOMA. PRECEDENTES DO STF. 1. TRIBUTO. IMPOSTO SOBRE A CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS - ICMS. PROGRAMA DE INCENTIVO FISCAL ESTADUAL. CONCESSÃO DE CRÉDITO PRESUMIDO SOBRE A PARTE PERTENCENTE AOS MUNICÍPIOS. BURLA À SISTEMÁTICA CONSTITUCIONAL DE REPASSE DAS COTAS MUNICIPAIS. INADMISSIBILIDADE. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA REJEITADA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. PRECEDENTE. A concessão, pelos estados, de crédito presumido sobre ICMS não pode alcançar a cota constitucional de 25% que pertence aos municípios. 2. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. Agravo regimental. Ausência de impugnação de todos os fundamentos da decisão agravada. Aplicação da Súmula 283. Agravo improvido. Não colhe recurso que não ataca todos os fundamentos autônomos da decisão recorrida. (STF. Tribunal Pleno. STA 451 AgR/PE. Relator: Min. Cezar Peluso. j. em 18.05.2011) Presentes os requisitos exigidos pelo art. 273 do Código de Processo Civil, cumpre antecipar os efeitos da tutela. (Agravo Interno nº 200.2011.038981-0/001, 1ª Câmara Cível do TJPB, Rel. José Ricardo Porto. unânime, DJe 21.01.2012)."

O Projeto de Lei nº 1423/2012 não poderia, pois, tratar de isenção de taxas de competência de outros entes federados, por constituir-se em isenção heterônoma, vedada pelo ordenamento jurídico constitucional.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar integralmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que submeto a matéria ao reexame desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 30/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 integralmente** o Projeto de Lei nº 1521/2012, (Autógrafo 1099/2012), que **"DISPÕE SOBRE A DISPONIBILIDADE EM TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA DE UM MEIO DE RECEBIMENTO DE PASSAGENS PARA DEFICIENTES FÍSICOS E MULHERES GRÁVIDAS SEM QUE OS MESMOS TENHAM QUE SE DIRIGIR AO COBRADOR, QUANDO SUA ENTRADA SE DER PELA FRENTE DO TRANSPORTE COLETIVO"**, por considerá-lo inconstitucional.

Por razões de inconstitucionalidade o veto recai sobre o que prescreve o referido Projeto de Lei, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Durval Ferreira da Silva Filho e aprovado pela Edilidade, que **"DISPÕE SOBRE A DISPONIBILIDADE EM TRANSPORTES URBANOS NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA DE UM MEIO DE RECEBIMENTO DE PASSAGENS PARA DEFICIENTES FÍSICOS E MULHERES GRÁVIDAS SEM QUE OS MESMOS TENHAM QUE SE DIRIGIR AO COBRADOR, QUANDO SUA ENTRADA SE DER PELA FRENTE DO TRANSPORTE COLETIVO"**.

O presente Projeto de Lei, apesar do nobre escopo, padece de vício insanável de inconstitucionalidade, tendo em vista que apresenta flagrante **vício de iniciativa**, porque trata de matéria atinente a **serviço público municipal- transporte coletivo urbano** -que é de competência exclusiva do Prefeito Municipal.

Senão, vejamos:

Inicialmente, cumpre observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário apresenta esta característica.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Segundo Raul Machado Horta:

"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária" (em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5).

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

Entre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando previsão permanente nas Constituições Republicanas é o da independência e harmonia dos Poderes, expressamente estabelecido no art. 2º da atual Carta Magna.

Ao organizarem-se, portanto, Estados-membros e Municípios estão obrigados a reproduzir em suas Leis Maiores o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Dito isso, o presente projeto de lei, de fato, viola o princípio da separação dos Poderes. Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do art. 82, VII, da Carta da Província.

Eis o escólio do inesquecível Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a '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. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'"(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Decerto, medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo advindas causa, ou seja, tão-somente a título de colaboração.

Em comentário ao art. 84, VI, da Constituição Federal, com conteúdo semelhante aos dos artigos 21, §1º, e 22, §8º, IV da Constituição Estadual, que trata da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, Ives Gandra Martins assim se pronuncia:

"Na competência principal está a de dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Federal. A organização é o pré-requisito para o funcionamento - ou o bom funcionamento - da Administração Federal. Para cuidar de ambos, outorgou o constituinte, quanto às leis, competência privativa para dar início ao processo legislativo, e reiterou o seu direito de dispor sobre os dois fundamentos da Administração Pública. A lei decorrente de sua iniciativa servir-lhe-á de limite para o exercício de suas atribuições" (op. cit., v. 4, t. II, pág. 287).

No mesmo sentido, João Jampaulo Júnior, a sua vez, especifica as matérias que competem ao Prefeito:

"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município" (em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).

Retornando ao caso concreto, o projeto de lei é inconstitucional, repita-se, porque vem disciplinar e impor normatização referente ao transporte coletivo municipal, matéria tipicamente administrativa, a qual compete privativamente ao Executivo Municipal dispor. E assim tem de ser, pois é a Administração Pública que, por prestar o serviço, ainda que de forma indireta, por concessionárias, dispõe sobre as condições de seu correto funcionamento e operacionalização.

O festejado José Afonso da Silva refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele *"o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa"* (em "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pág. 116).

Na hipótese de que se cuida, cabe à Administração dispor sobre as condições de funcionamento e operação do transporte coletivo municipal. Dispor sobre a criação de método alternativo de recebimento de passagens, para deficientes físicos e gestantes, é matéria tipicamente administrativa, própria da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, somente a ele compete a iniciativa de lei para dispor sobre a matéria.

Com pertinência, novamente, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

"Adverta-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 antiquadoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito" (op. cit., pág. 531).

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, inúmeras vezes, ao julgar ações diretas de inconstitucionalidade de atos normativos similares, firmou posicionamento no sentido de existir vício de iniciativa do processo legislativo, por tratar-se de matéria afeta ao Poder Executivo.

Em RJTJRGS n.º 167/183, julgou-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. É inconstitucional lei de iniciativa da Câmara de Vereadores disciplinando os serviços públicos concedidos, como transporte urbano. Sanção do Prefeito que não afasta o vício formal. Votos vencidos."

Inclusive, nem mesmo a Lei Orgânica Municipal pode violar a regra indicada. É o que se vê em RJTJRGS n.º 167/183:

"LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. IMPOSIÇÃO AO MUNICÍPIO DE TRANSPORTE GRATUITO A ESTUDANTES RESIDENTES NA ZONA RURAL, ATÉ A CONCLUSÃO DO 2º GRAU. Ato típico de administração. Caso em que é da iniciativa privativa do Executivo a deflagração do processo legislativo, incorrente na elaboração da Lei Orgânica. Inconstitucionalidade pronunciada."

Em RJTJRGS n.º 167/191, decidiu-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Transporte coletivo municipal. Permissão concedida a veículos particulares em caso de greve. Exigência de vistoria. Intromissão do Legislativo nas atribuições exclusivas do Executivo. Pedido procedente. Votos vencidos."

Do voto do eminente Desembargador Clarindo Favretto, que acompanhou a corrente majoritária, destaca-se:

"À Administração Municipal também compreende a administração sobre concessões, vistorias e permissões para o transporte coletivo. O Poder Legislativo intrometeu-se em assunto da exclusiva competência do Executivo Municipal, ferindo o princípio da independência dos Poderes."

Portanto, tratando-se o transporte coletivo urbano de serviço público, ainda que prestado por empresas privadas em decorrência de concessão, é inequívoco que compete ao Prefeito Municipal a iniciativa de normas que venham criar regras a tal serviço.

Ressalta-se que também é pacífico o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quanto à inconstitucionalidade de leis que tratem de matéria atinente ao transporte coletivo por vício de iniciativa, quando oriundas de parlamentar, conforme julgados cujas ementas seguem abaixo colacionadas:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei n.º 3.568, de 06.10.2009 do Município de Itanhaém, de iniciativa parlamentar, que concede o direito de pagamento de meia tarifa aos professores nos serviços de transporte público municipal de passageiros por ônibus, através da criação do "Bilhete Professor" - Vício de iniciativa - Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo - Inteligência do artigo 61, § 1º, inciso II, letra "b", da Constituição Federal, e artigo 47, II da Constituição do Estado aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Paulista - Usurpação de funções - Violação do princípio da separação de poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo - Criação de despesa pública sem indicação dos recursos disponíveis -

Inadmissibilidade - Violação do disposto no artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como do artigo 176, inciso I, o qual não admite aumento de despesa pública quando a iniciativa do projeto de lei for reservada ao Chefe do Poder Executivo - Inconstitucionalidade reconhecida - Procedência da ação. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 990.09.365031-2, Comarca de São Paulo, Requerente: Prefeito do Município de Itanhaém, Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Itanhaém, Rel. José Reynaldo, data do Julg. 15 de dezembro de 2010) (destaque nosso).

“Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade - Leis Municipais nºs 4.464/12.09.1994 e 5.524/04.07.2001, que alteram a de nº 3.854/29.10.1990, todas do Município de Franca e que dispõem sobre a prestação dos serviços de transporte coletivo - vício de iniciativa patente - isenção em transporte público municipal é matéria que diz com o gerenciamento da prestação de serviços públicos no Município, incasuo da prestação do serviço de transporte coletivo, de competência do Poder Executivo, que em contrapartida detém iniciativa exclusiva para propor as leis que venham a dispor sobre a organização e a execução daqueles decreto de inconstitucionalidade por isso de rigor, ao qual se atribui, porém, efeito exnunc, vale dizer, para ter eficácia posterior à celebração do contrato de concessão ocorrida sob o palio das leis teladas, que assim mantido fica - ação procedente, com essa observação.” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 994.09.226035-8 (182.406-0/2-00) Requerente: Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado de São Paulo – SETPESP, Requeridos: Prefeito do Município de Franca e Presidente da Câmara Municipal de Franca, Comarca de São Paulo, Rel. Palma Bisson, data do julg. 03 de novembro de 2010)

A rigor, nestes termos o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, também reconheceu a inconstitucionalidade da Lei 3.824/96, deste Município, que tratava sobre transporte coletivo, por meio da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0138082-31.2011.8.26.0000, suscitada pela 9ª Câmara de Direito Público. Vejamos a respectiva ementa:

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.824/96 DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE DISPÕE SOBRE ISENÇÃO DE PAGAMENTO DE PASSAGENS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO PARA DEFICIENTES. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA, DETERMINADO O PROSSEGUIMENTO DO JULGAMENTO.”

Desta forma, não restam dúvidas que compete ao chefe do Poder Executivo o planejamento, a organização, a direção e a execução dos **serviços públicos municipais**. Logo, não cabe ao Poder Legislativo Municipal a iniciativa de lei que modifique ou interfira em tais atribuições, seja de forma direta ou indireta.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato normativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

Essa é a lição do eminente ministro Gilmar Ferreira Mendes, quando afirma que “defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas” (em “Jurisdição Constitucional”, Saraiva, 1998, pág. 263).

Em síntese, a Lei Municipal impugnada, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo por iniciativa popular, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 21, §1º, e 22, §8º, IV da Constituição Estadual.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar integralmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que submeto a matéria ao reexame desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 31/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1641/2012, (Autógrafo 1118/2012)**, que “**Torna obrigatório ao Poder Público a criação do Projeto de Implantação do Núcleo de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica, e dá outras providências**”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria da nobre Vereadora Eliza Virgínia de Souza Fernandes e aprovado pela Edilidade, que “**Torna obrigatório ao Poder Público a criação do Projeto de Implantação do Núcleo de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica, e dá outras providências**”.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“**Art. 22. Omissis**

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“**Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.**

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento e a execução de programa de governo – com vistas a criar um núcleo de atendimento à família e aos autores de violência doméstica, inclusive com atribuições à Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social, como é o caso do presente projeto de lei – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.**”

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘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. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo substancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 50, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoboa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, verbis:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODEF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, namedida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º.V da LODEF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDO SMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, **a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 32/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1459/2012, (Autógrafo 1053/2012)**, que possui a seguinte ementa: "**DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DAS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA A EMITIR RECIBO DE COMPARECIMENTO QUANDO DA LEITURA DOS CONTADORES**", por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Aristávora de Souza Santos e aprovado pela Edilidade, que "**DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DAS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA A EMITIR RECIBO DE COMPARECIMENTO QUANDO DA LEITURA DOS CONTADORES**".

Em que pese o elevado propósito da deliberação parlamentar, cumpre destacar que a respectiva propositura se afigura insuscetível de ser inserta no ordenamento jurídico municipal, por apresentar patente inconstitucionalidade quanto ao seu prisma formal-orgânico, que impede a sua conversão legal, conforme será demonstrado a seguir.

Como se sabe, a Lei Maior repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado "Pacto Federativo".

Consoante leciona Raul Machado Horta, a importância da repartição de competências "*reside no fato de que ela é a coluna de sustentação de todo o edifício constitucional do Estado Federal*". (Direito Constitucional, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 309.)

Nesse sentido, é válido consignar o ensinamento de José Afonso da Silva: "(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais". (Curso de direito constitucional positivo, 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 103).

No caso em comento, a violação de cunho constitucional que ameaça a higidez do pacto federativo reside no fato de que matéria atinente aos serviços públicos de fornecimento de água e energia elétrica é de competência legislativa exclusiva da União, senão vejamos a dicção do art. 22, IV, e art. 21, XII, b, da Constituição Federal, *in verbis*:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;"

"Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;"

Com efeito, analisando a competência para legislar sobre o Serviço Público de Energia Elétrica, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 3729/SP, declarou a inconstitucionalidade da Lei do Estado de São Paulo nº 11.260/2002, que legislava sobre Energia Elétrica, água e gás, consoante se atesta no trecho transcrito.

“EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a expressão “energia elétrica”, contida no caput do art. 1º da Lei nº 11.260/2002 do Estado de São Paulo, que proíbe o corte de energia elétrica, água e gás canalizado por falta de pagamento, sem prévia comunicação ao usuário. 2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 3. Violação aos arts. 21, XII, b, 22, IV, e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (destaques ao original)

Assim também decidiu 2ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, ao julgar ação que questionava Lei Estadual semelhante ao Projeto de Lei em questão, consoante se depreende do aresto transcrito, *ipsis litteris*:

“REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA C/C OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. ENERGIA ELÉTRICA. LEI ESTADUAL NO SENTIDO DE IMPEDIR CORTE DE ENERGIA ELÉTRICA EM DETERMINADAS OCASIÕES. INCOMPETÊNCIA LEGISLATIVA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE POR MEIO DESTA AÇÃO E INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR MATÉRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. LEGALIDADE DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. DESPROVIMENTO. É permitido a todo e qualquer órgão do Poder Judiciário o exercício do controle difuso de constitucionalidade, em qualquer grau, uma vez que a questão da inconstitucionalidade é resolvida apenas incidentalmente, como matéria prejudicial do mérito.” (TJPB, 2ª CCível, Rel. Des. Maria das Neves do Egito, Remessa Oficial e Apelação Cível nº 200.2006.013129-5/001, J. 08.04.2008) (destaques ao original)

Além disso, o caput do art. 175 da Constituição Federal reserva à lei federal¹ o estabelecimento do regime jurídico das empresas concessionárias de serviços públicos, senão vejamos:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

Ora, não sendo matéria legislativa de competência dos Municípios, não pode uma Lei Municipal criar direitos dos usuários, como se afigura a obrigação de emissão de recibo de comparecimento, quando da leitura dos contadores.

A justificativa tal vedação reside no fato de que não pode uma lei municipal afetar a prestação de serviço público explorado mediante concessão por delegado pela União², como é o de distribuição de energia elétrica, pois, ao fim e ao cabo, ensejaria uma ingerência do Município no Estado e na União.

Portanto, por um lado, sendo a matéria relativa ao serviço público de fornecimento de energia elétrica, que é de competência legislativa exclusiva da União, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 1.459/2012.

No mesmo norte, por outro lado, falece ao Município de João Pessoa o poder constitucional de intervir, ainda que legislativamente, nos serviços relacionados ao fornecimento de água, também por ofensa ao princípio federativo e ao disposto no art. 21, XI, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175, da Constituição Federal.

Outrossim, esse foi o entendimento firmado no Supremo Tribunal Federal, quando deferiu medida cautelar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a Lei nº 11.372, de 18 de abril de 2000, do Estado de Santa Catarina, que, entre outras medidas, previu a suspensão temporária do pagamento das tarifas de consumo de energia elétrica, água e esgoto (ADI 2337-MC/SC). De igual modo, apreciou-se a ADI 2.615-MC/SC, promovida contra a Lei nº 11.908, de 25 de setembro de 2001, do mesmo Estado, que fixou condições para cobrança de assinatura básica de serviços de telefonia fixa, conforme se depreende da respectiva ementa a seguir reproduzida:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS - INVASÃO, PELO ESTADO-MEMBRO, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS - IMPOSSIBILIDADE DE INTERFERÊNCIA DO ESTADO MEMBRO NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS - INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL E MUNICIPAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - Os Estados-membros - que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias - também não dispõem de

competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica - CF, art. 21, XII, “b”) e pelo Município (fornecimento de água - CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo”. (destaques ao original)

Ademais, o referido projeto de lei, ao criar um dever legal para as concessionárias, está manifestamente legislando sobre direito civil, que também é de competência legislativa exclusiva da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

Portanto, não sendo os serviços públicos de energia elétrica e de água de competência legislativa do Município, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei, devendo ser vetado totalmente, nos termos do art. 35, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

“Art. 35. (Omissis)

§ 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados na data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.”

Destarte, no projeto em comento, observa-se a inconstitucionalidade formal quando o legislador municipal tenta disciplinar matéria relativa à água e energia elétrica, caracterizando, portanto, vício de iniciativa que colide frontalmente com o teor do texto constitucional.

Tal mácula, inclusive, reside no rol de vícios insanáveis, vez que nem mesmo a sanção pelo executivo é capaz de convalidá-lo. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal infere que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado”. (ADI 1.391/SP, Rel. Min. Celso de Mello)

Isto posto, irrefutavelmente se chega à conclusão que a privatividade de iniciativa de um determinado ente federado torna inconstitucional o projeto oriundo de um ente de outra esfera, por que tais prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares, havendo, portanto, ofensa aos artigos 22, IV e 175, dentre outros, da Carta Magna Federal de 1988.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 33/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1615/2012, (Autógrafo 1111/2012)**, que possui a seguinte ementa: “DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO DA INSCRIÇÃO NOS CADASTROS DE RESTRIÇÃO DE CRÉDITO – SPC E SERASA, DO NOME DOS CONSUMIDORES QUE NÃO ESTÃO EM DIA COM O PAGAMENTO DAS CONTAS DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria da nobre Vereadora Raissa Lacerda e aprovado pela Etilidade, que “DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO DA INSCRIÇÃO NOS CADASTROS DE RESTRIÇÃO DE CRÉDITO – SPC E SERASA, DO NOME DOS CONSUMIDORES QUE NÃO ESTÃO EM DIA COM O PAGAMENTO DAS CONTAS DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA”.

Em que pese o elevado propósito da deliberação parlamentar, cumpre destacar que a respectiva propositura se afigura insuscetível de ser inserida no ordenamento jurídico municipal, por apresentar patente inconstitucionalidade quanto ao seu prisma formal-orgânico, que impede a sua conversão legal, conforme será demonstrado a seguir.

¹ O que no caso é disciplinado pela Lei Federal nº 8.987/1995.

² Art. 21, XII, “b”, da CF.

Como se sabe, a Lei Maior repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado “Pacto Federativo”.

Consoante leciona Raul Machado Horta, a importância da repartição de competências “reside no fato de que ela é a coluna de sustentação de todo o edifício constitucional do Estado Federal”. (Direito Constitucional, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 309.)

Nesse sentido, é válido consignar o ensinamento de José Afonso da Silva: “(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais”. (Curso de direito constitucional positivo, 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 103).

No caso em comento, a violação de cunho constitucional que ameaça a higidez do pacto federativo reside no fato de que matéria atinente aos serviços públicos de fornecimento de água e energia elétrica é de competência legislativa exclusiva da União, senão vejamos a dicção do art. 22, IV, e art. 21, XII, b, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;”
“Art. 21. Compete à União:

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;”

Com efeito, analisando a competência para legislar sobre o Serviço Público de Energia Elétrica, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 3729/SP, declarou a inconstitucionalidade da Lei do Estado de São Paulo nº 11.260/2002, que legislava sobre Energia Elétrica, água e gás, consoante se atesta no trecho transcrito.

“EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a expressão “energia elétrica”, contida no caput do art. 1º da Lei nº 11.260/2002 do Estado de São Paulo, que proíbe o corte de energia elétrica, água e gás canalizado por falta de pagamento, sem prévia comunicação ao usuário. 2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 3. Violação aos arts. 21, XII, b, 22, IV, e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (destaques ao original)

Assim também decidiu 2ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, ao julgar ação que questionava Lei Estadual semelhante ao Projeto de Lei em questão, consoante se depreende do aresto transcrito, *ipsis litteris*:

“REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA C/C OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. ENERGIA ELÉTRICA. LEI ESTADUAL NO SENTIDO DE IMPEDIR CORTE DE ENERGIA ELÉTRICA EM DETERMINADAS OCASIÕES. INCOMPETÊNCIA LEGISLATIVA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE POR MEIO DESTA AÇÃO E INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR MATÉRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. LEGALIDADE DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. DESPROVIMENTO. É permitido a todo e qualquer órgão do Poder Judiciário o exercício do controle difuso de constitucionalidade, em qualquer grau, uma vez que a questão da inconstitucionalidade é resolvida apenas incidentalmente, como matéria prejudicial do mérito.” (TJPB, 2ª CCível, Rel. Des. Maria das Neves do Egito, Remessa Oficial e Apelação Cível nº 200.2006.013129-5/001, J. 08.04.2008) (destaques ao original)

Além disso, o caput do art. 175 da Constituição Federal reserva à lei federal¹ o estabelecimento do regime jurídico das empresas concessionárias de serviços públicos, senão vejamos:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

Ora, não sendo matéria legislativa de competência dos Municípios, não pode uma Lei Municipal criar restrições ao desenvolvimento de tais serviços, como se afigura a vedação de tais concessionárias negar o nome de seus consumidores inadimplentes, nos órgãos de restrição ao crédito.

A justificativa tal vedação reside no fato de que não pode uma lei municipal afetar a prestação de serviço público explorado mediante concessão por delegado pela União², como é o de

Portanto, por um lado, sendo a matéria relativa ao serviço público de fornecimento de energia elétrica, que é de competência legislativa exclusiva da União, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 1.615/2012.

No mesmo norte, por outro lado, falece ao Município de João Pessoa o poder constitucional de intervir, ainda que legislativamente, nos serviços relacionados ao fornecimento de água, também por ofensa ao princípio federativo e ao disposto no art. 21, XI, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175, da Constituição Federal.

Com efeito, o Município de João Pessoa não pode interferir nas relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (seja União Federal ou Municípios) e as empresas concessionárias, já que essa ingerência legislativa ao tentar normatizar o corte de energia elétrica ou água tem a potencialidade de afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação de direito administrativo.

Outrossim, esse foi o entendimento firmado no Supremo Tribunal Federal, quando deferiu medida cautelar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a Lei n.º 11.372, de 18 de abril de 2000, do Estado de Santa Catarina, que, entre outras medidas, previu a suspensão temporária do pagamento das tarifas de consumo de energia elétrica, água e esgoto (ADI 2337-MC/SC). De igual modo, apreciou-se a ADI 2.615-MC/SC, promovida contra a Lei n.º 11.908, de 25 de setembro de 2001, do mesmo Estado, que fixou condições para cobrança de assinatura básica de serviços de telefonia fixa, conforme se depreende da respectiva ementa a seguir reproduzida:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS - INVASÃO, PELO ESTADO-MEMBRO, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS - IMPOSSIBILIDADE DE INTERFERÊNCIA DO ESTADO MEMBRO NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS - INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL E MUNICIPAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - Os Estados-membros - que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias - também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica - CF, art. 21, XII, “b”) e pelo Município (fornecimento de água - CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo”. (destaques ao original)

Ademais, o referido projeto de lei, ao vedar a negatização do nome dos consumidores de água e energia elétrica, está manifestamente legislando sobre direito civil, que também é de competência legislativa exclusiva da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

Portanto, não sendo os serviços públicos de energia elétrica e de água de competência legislativa do Município, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei, devendo ser vetado totalmente, nos termos do art. 35, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

“Art. 35. (Omissis)

§ 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados na data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.”

Destarte, no projeto em comento, observa-se a inconstitucionalidade formal quando o legislador tenta disciplinar matéria relativa à água e energia elétrica, caracterizando, portanto, vício de iniciativa que colide frontalmente com o teor do texto constitucional.

Tal mácula, inclusive, reside no rol de vícios insanáveis, vez que nem mesmo a sanção pelo executivo é capaz de convalidá-lo. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal infere que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado”. (ADI 1.391/SP, Rel. Min. Celso de Mello)

Isto posto, irrefutavelmente se chega à conclusão que a privatividade de iniciativa de um determinado ente federado torna inconstitucional o projeto oriundo de um ente de outra esfera, porque tais prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares.

¹ O que no caso é disciplinado pela Lei Federal nº 8.987/95.

² Art. 21, XII, “b”, da CF.

³ Art. 21, XII, “b”, da CF.

⁴ Art. 25, §3º, CF c/c art. 5º da Lei Complementar nº 14/73.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 34/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1290/2012, (Autógrafo 1035/2012)**, que "**Dispõe sobre o Cancelamento de Alvará de Funcionamento, Conforme Especifica dos Postos de Abastecimento de Combustíveis, Instalados no Município de João Pessoa**", por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Aristávora de Souza Santos e aprovado pela Edilidade, que "**Dispõe sobre o cancelamento de alvará de funcionamento, conforme especifica dos postos de abastecimento de combustíveis, instalados no município de João Pessoa**".

É inquestionável o interesse do Município em estabelecer obrigações e limites para o exercício de atividades econômicas. Sua legitimidade exsurge da norma do artigo 30, inciso I, da Constituição da República. Todavia, quando o exercício dessa competência legislativa material interfere na estrutura e no funcionamento de órgãos públicos, criando obrigações e limitações, há intervenção indevida do Poder Legislativo na função típica do Poder Executivo.

Ora, a atividade administrativa de concessão de alvarás de funcionamentos e seu posterior cancelamento dependem de critérios e de estudos técnicos, a serem desenvolvidos pelos órgãos responsáveis pela concessão. Por isso, a atribuição de editar normas dessa natureza compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Assim, forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Neste sentido, a Constituição do Estado prescreve a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para leis que versem, em síntese, sobre: cargos, funções e empregos públicos na administração direta e indireta e sua remuneração; criação e extinção de órgãos na administração pública (art. 63, §1, II da Constituição Estadual).

Reitera a Carta Paraibana, em linhas gerais, as limitações contidas no art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal. Em continuidade, a Constituição do Estado da Paraíba também determina caber ao Poder Executivo exercer a direção superior da Administração Estadual, bem como a prática de atos de administração (art. 86, incisos II e VI).

De maneira reflexa, a Lei Orgânica Municipal prevê as atribuições do Chefe do Poder Executivo local. Uma interpretação sistemática da Lei Orgânica Municipal, em conjunto com a CR/88 e com a Constituição da Paraíba, deixa claro que as atribuições de gestão pública estão afetas privativamente ao Poder Executivo.

Neste sentido, copiamos abaixo os artigos 39 e 63 da Lei Orgânica Municipal:

"Artigo 50 - O Poder Executivo Municipal é exercido pelo Prefeito, auxiliado pelos Secretários Municipais.

Artigo 59 - Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias".

Ora, no caso em exame, observa-se que há tanto violação da reserva de iniciativa quanto do princípio da separação de poderes. Isso porque o Poder Legislativo se apodera, através da proposição em análise, de atribuições de gestão pública exclusivas do Chefe do Poder Executivo, ao criar uma nova hipótese de cancelamento de alvará de funcionamento, estabelecendo uma série de limitações ao exercício dessa atividade eminentemente administrativa, que é o **Poder de Polícia**.

Isso equivale à prática de atos de administração, de sorte a malferir o princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CR/88). Então, quando o Poder Legislativo, a pretexto de legislar, administra, editando leis de efeitos concretos ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes, em afronta ao princípio da separação dos poderes. E essa é exatamente a hipótese verificada no autógrafo analisado, uma vez que estabelece obrigações e limitações ao Município, interferindo, assim, na discricionariedade, outorgada ao Chefe do Executivo, de agir segundo critérios de conveniência e oportunidade, no tocante à edição de normas de polícia administrativa.

Vejam as seguintes decisões, em casos paradigmáticos:

"Decisão: Vistos. Trata-se de agravo contra a decisão que não admitiu recurso extraordinário interposto contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim do: "**EMENTA: Inconstitucionalidade - Ação Direta - Lei Municipal - Criação de regras de expedição de alvarás de funcionamento de empresas e medidas correlatas - Matéria de caráter administrativo - Vício de iniciativa - Violação aos princípios de harmonia e separação dos poderes e à regra do art. 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.**" (fl. 154/157) Opostos embargos de declaração (fls. 161/167), foram rejeitados (fls. 171/173). No recurso extraordinário (fls. 177/194), sustenta-se que a matéria regulada pela lei municipal questionada é de cunho tributário e, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte, nesses casos, não há exclusividade de prerrogativa do Executivo para instaurar o processo legislativo. O parecer da d. Procuradoria-Geral da República é pelo não conhecimento do recurso e, no mérito, pela sua denegação (fls. 242/245). Decido. Anote-se, inicialmente, que o recurso extraordinário foi interposto contra acórdão publicado após 3/5/07, quando já era plenamente exigível a demonstração da repercussão geral da matéria constitucional objeto do recurso, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07. Todavia, apesar da petição recursal haver trazido a preliminar sobre o tema, não é de se proceder ao exame de sua existência, uma vez que, nos termos do artigo 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, com a redação introduzida pela Emenda Regimental nº 21/07, primeira parte, o procedimento acerca da existência da repercussão geral somente ocorrerá "quando não for o caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão". A irrisignação, contudo, não merece prosperar. A agravante não indica nas razões do recurso extraordinário quais os dispositivos constitucionais teriam sido violados pelo acórdão recorrido, restringindo-se a afirmar, de forma genérica, que a atual Constituição Federal, ao contrário da anterior, não restringiu, ao Executivo, a iniciativa de leis que disciplinem matérias de índole tributária. A jurisprudência da Corte é assente no sentido de não conhecer de recurso extraordinário em que não se aponta o dispositivo constitucional tidos por violado. Nesse sentido: "Agravo regimental no agravo de instrumento. recurso extraordinário. Não indicação dos dispositivos constitucionais violados. Súmula nº 284/STF. Incidência. Precedentes. 1. O recorrente não indicou nas suas razões recursais os dispositivos constitucionais que, porventura, teriam sido violados pelo acórdão recorrido. Incidência da Súmula nº 284/STF. 2. Agravo regimental não provido." (AI nº 687.024/SP-Agr, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 29/11/11). "AGRAVO REGIMENTAL. FALTA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL TIDO POR VIOLADO. Não se conhece de recurso extraordinário no qual não se aponta o dispositivo Néri da Silveira, Plenário, DJ de 14.11.96; RE n. 353.350-Agr, Relator o Ministro Carlos Velloso, 2ª Turma, DJ de 21.05.04; RE n. 445.903, Relator o Ministro Carlos Britto, DJ de 05.02.10; RE n. 482.078, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJ de 17.3.2010; RE n. 573.379, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ de 26.03.10; RE n. 575.732, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 01.06.11; RE n. 562.018, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJ de 03.10.11, entre outros). 6. In casu, o acórdão originariamente recorrido assentou: EMENTA: ADIN.LEI AUTORIZATIVA. NÃO USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. Se a lei municipal, de iniciativa do próprio Poder Legislativo, envolve apenas autorização para que o administrador aja de certa maneira, não há de se falar em inconstitucionalidade nem formal nem material. 7. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 638.729/MG-Agr, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 21/5/12). **Ainda que ultrapassados esses óbices, melhor razão não assiste à recorrente. Ao contrário do que defende a agravante, a Lei Complementar Municipal nº 2.046/09, ora questionada, ao dispôr sobre a expedição de alvarás provisórios de funcionamento das microempresas, não regula matéria tributária, mas sim típica atividade administrativa, desenvolvida no exercício do poder de polícia da municipalidade. Não se trata, portanto, de matéria de iniciativa legislativa concorrente, mas sim privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, CF/88). Com efeito, o procedimento de expedição de alvarás de funcionamento é um dos mecanismos que está à disposição da Administração Pública para o exercício do poder de polícia, tratando-se de procedimento fiscalizatório e, portanto, de atividade executiva e inerente à atuação dos órgãos da administração pública do Município. Sendo assim, a lei questionada, resultante de iniciativa parlamentar, padece de inconstitucionalidade formal, ao dispôr sobre matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo, incidindo, ainda, como assentado pelo Tribunal de Justiça local, em violação do princípio da separação dos Poderes.** Nesse sentido, anote-se: "EMENTA: AÇÃO direta DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNALS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (ADI nº 2.329/AL, Relatora

Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5/12/03). O acórdão atacado ajusta-se a tais entendimentos. Ante o exposto, conheço do agravo para negar seguimento ao recurso extraordinário. Publique-se. Brasília, 31 de agosto de 2012. Ministro Dias Toffoli Relator Documento assinado digitalmente 144 Constituição Constituição Federal C.C.102 III § 3º CONSTITUIÇÃO FEDERAL CONSTITUIÇÃO FEDERAL Constituição Federal Constituição 61 § 1º II CF/88 6.153 61 § 1º II Constituição 6.835 61 § 1º II 84 VI a Constituição federal 61 § 1º II e CR/88 10539 CONSTITUIÇÃO FEDERAL CF/88 61 § 1º II Constituição Federal 10539 (680716 SP, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 31/08/2012, Data de Publicação: DJe-175 DIVULG 04/09/2012 PUBLIC 05/09/2012)

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

Assim, o presente Projeto de Lei padece, forçosamente, de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um **pressuposto fundamental à sua formação**, qual seja, **a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por ofensa ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e à Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 35/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1449/2012, (Autógrafo 1094/2012)**, que traz a seguinte ementa: **“Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Município de João Pessoa, e dá outras providências”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:**

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Aristávora de Souza Santos e aprovado pela Edilidade, que **“Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Município de João Pessoa, e dá outras providências”.**

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, § 8º, IV, dispõe que:

“Art. 22. Omissis

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a regulamentação do acesso à informação insere-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Em Parecer publicado na *internet*, Guilherme Luis da Silva Tambellini, discorrendo sobre a iniciativa de lei de acesso à informação no âmbito municipal, esclarece:

“Providências a cargo da Administração Pública, para implementação do cumprimento da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Previsão de disciplinamento suplementar local (art. 45), cuja iniciativa é privativa do Executivo Municipal, em decorrência dos princípios da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º, da Constituição Federal e art. 5º, da Constituição do Estado de São Paulo). Pressuposto para viabilização do cumprimento da nova lei assecuratória do amplo acesso às informações públicas é a implantação da gestão dos documentos públicos, a qual, no âmbito local, estará vinculada aos parâmetros que venham a ser estabelecidos também em lei municipal (art. 21, da Lei federal nº 8.159/91), de igual prerrogativa de iniciativa do Executivo” (<http://jus.com.br/revista/texto/21769/lei-de-acesso-a-informacoes-providencias-para-cumprimento-no-ambito-municipal>, acesso em 17/02/2013).

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei que trata da regulamentação do acesso à informação no âmbito do Município de João Pessoa, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dá não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei Municipal do Município de Catanduva que dispõe sobre ações da Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva. Matéria que cria atribuições de caráter administrativo é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Violação do Princípio da Separação dos Poderes. Ação Julgada Precedente. (538037820128260000 SP 0053803-78.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 03/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/10/2012)"

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ORGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. Lei Municipal nº 2.958/2010, do Município de Gravataí, que dispõe sobre a proibição do consumo de cigarros e semelhantes. Criação de atribuições a órgãos do Poder Executivo consistentes na fiscalização, aplicação de penalidades, realização de campanha educativa e formalização de denúncias. Aumento de despesas. Vício de Iniciativa. Competência do Poder Executivo. Violação aos artigos 8º, 10, 60, inc. II, d, c/c artigo 82, VII, todos da Constituição Estadual. Ação parcialmente procedente, unânime. Processo: ADI 70037974110 RS - Relator(a): Carlos Rafael dos Santos Júnior - Julgamento: 20/06/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: Diário da Justiça do dia 06/07/2011"

"Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município." (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)"

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"A norma acima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, verbis:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentária sou mesmo que interferiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Também seguindo o mesmo norte, assim preconizou o Tribunal de Justiça do Paraná:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 713/09, DISPONDO SOBRE OFERTA PELA PREFEITURA DE CURSO PREPARATÓRIO VESTIBULAR AOS ESTUDANTES DE BAIXA RENDA. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INTERFERÊNCIA NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL VERIFICADO. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. De acordo com a Constituição do Estado, compete, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de dispor sobre "a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei", bem como sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública" e "orçamento anual". Deste modo, atento ao princípio da simetria, impunha-se que a legislação municipal observasse as normas contidas na Constituição do Estado, padecendo a Lei nº 713/09, de Fazenda Rio Grande, de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Processo: ADI 6908934 PR 0690893-4 Relator(a): Paulo Cezar Bellio - Julgamento: 06/05/2011 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: DJ: 639"

Então, é certo que a criação de atribuições para o Poder Executivo consubstancia afronta ao princípio da separação dos poderes.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988, e artigos 22, § 8º, IV, e 30, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

MENSAGEM Nº 36/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1452/2012, (Autógrafo 1049/2012), que “O Poder Público autoriza o uso da tecnologia de plasma para processamento do lixo inservível ou não passível de aproveitamento econômico no Município de João Pessoa”,** por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Aristávora de Souza Santos e aprovado pela Edilidade, que **“O Poder Público autoriza o uso da tecnologia de plasma para processamento do lixo inservível ou não passível de aproveitamento econômico no Município de João Pessoa”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º - São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a permitir que o Poder Executivo autorize o uso de tecnologia de plasma para processamento do lixo inservível ou não passível de aproveitamento econômico – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas”**.

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizada no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º “caput”; 25 “caput”; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às “dotações orçamentárias próprias” para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODEF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODEF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a **iniciativa reservada**, acarretando **inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 37/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1612/2012**, (Autógrafo 1109/2012), que **“Dispõe sobre a criação de Área de Proteção do Ambiente Cultural denominada ‘Corredor Cultural de João Pessoa/PB’, e dá outras providências”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Geraldo Amorim e aprovado pela Edilidade, que **“Dispõe sobre a criação de Área de Proteção do Ambiente Cultural denominada ‘Corredor Cultural de João Pessoa/PB’, e dá outras providências”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionando, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a criar área de proteção do ambiente cultural – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas”**.

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *“verbis”*:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. A evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.21895-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que ‘autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às ‘dotações orçamentárias próprias’ para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando *inconstitucionalidade formal propriamente dita*, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV, da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 38/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1344/2012, (Autógrafo 1092/2012)**, que **“Dispõe sobre o “Programa Estação de Serviços”, no âmbito do Município de João Pessoa”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Ubiratan Pereira de Oliveira e aprovado pela Edilidade, que **“Dispõe sobre o “Programa Estação de Serviços”, no âmbito do Município de João Pessoa”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionamento, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“**Art. 22. Omissis**

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“**Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.**

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação comunitária junto aos programas e serviços oferecidos pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, como é o caso do “Programa Estação de Serviços”– inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dá não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *“verbis”*:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, namedida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interferem no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDO SMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 39/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
N e s t a

Senhor Presidente,

Diriji-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 1642/2012, (Autógrafo 1071/2012)**, que **"Institui o Auto de Licença de Funcionamento Condicionado, e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Ronivon Ramalho de Diniz e aprovado pela Edilidade, que **"Institui o Auto de Licença de Funcionamento Condicionado, e dá outras providências"**.

É inquestionável o interesse do Município em estabelecer obrigações e limites para o exercício de atividades econômicas. Sua legitimidade exsurge da norma do artigo 30, inciso I, da Constituição da República. Todavia, quando o exercício dessa competência legislativa material interfere na estrutura e no funcionamento de órgãos públicos, criando obrigações e limitações, há intervenção indevida do Poder Legislativo na função típica do Poder Executivo.

Ora, a atividade administrativa de concessão de licenças urbanas de funcionamento a empreendimentos estabelecidos em imóveis - regularizados ou em vias de regularização - depende de critérios e de estudos técnicos, a serem desenvolvidos pelos órgãos responsáveis pela concessão.

Por isso, a atribuição de editar normas dessa natureza compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Neste sentido, a Constituição do Estado prescreve a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para leis que versem, em síntese, sobre: cargos, funções e empregos públicos na administração direta e indireta e sua remuneração; criação e extinção de órgãos na administração pública (art. 63, §1, II da Constituição Estadual).

Reitera a Carta Paraibana, em linhas gerais, as limitações contidas no art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal. Em continuidade, a Constituição do Estado da Paraíba também determina caber ao Poder Executivo exercer a direção superior da Administração Estadual, bem como a prática de atos de administração (art. 86, incisos II e VI).

De maneira reflexa, a Lei Orgânica Municipal prevê as atribuições do Chefe do Poder Executivo local. Uma interpretação sistemática da Lei Orgânica Municipal, em conjunto com a CR/88 e com a Constituição da Paraíba, deixa claro que as atribuições de gestão pública estão afetas privativamente ao Poder Executivo.

Neste sentido, copiamos abaixo os artigos 39 e 63 da Lei Orgânica Municipal:

"Art. 50. O Poder Executivo Municipal é exercido pelo Prefeito, auxiliado pelos Secretários Municipais.

Art. 59. Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias."

Ora, no caso em exame, observa-se que há tanto violação da reserva de iniciativa quanto do princípio da separação de poderes. Isso porque o Poder Legislativo se apodera, através da proposição em análise, de atribuições de gestão pública exclusivas do Chefe do Poder Executivo, ao criar uma nova modalidade de concessão de licença de funcionamento, estabelecendo uma série de limitações ao exercício dessa atividade eminentemente administrativa, que é o Poder de Polícia.

Isso equivale à prática de atos de administração, de sorte a malferir o princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CR/88). Então, quando o Poder Legislativo, a pretexto de legislar, administra, editando leis de efeitos concretos ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes, em afronta ao princípio da separação dos poderes. E essa é exatamente a hipótese verificada no autógrafo analisado, uma vez que estabelece obrigações e limitações ao Município, interferindo, assim, na discricionariedade, outorgada ao Chefe do Executivo, de agir segundo critérios de conveniência e oportunidade, no tocante à edição de normas de polícia administrativa.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas"**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a '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. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.'

Assim, o presente Projeto de Lei padece, forçosamente, de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um pressuposto fundamental à sua formação, qual seja, a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 40/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1627/2012, (Autógrafo 1115/2012)**, que traz a seguinte ementa: **"Cria a Rede Municipal de Atendimento ao Dependente Químico, e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva e aprovado pela Edilidade, que tem a seguinte ementa: **"Cria a Rede Municipal de Atendimento ao Dependente Químico, e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a instituição, o planejamento e a execução de programa de atendimento ao dependente químico, inclusive com inúmeros serviços e atribuições aos profissionais que atuem nos programas de saúde da família, – com vistas a instituir Rede Municipal de Atendimento ao Dependente Químico – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, como o que ocorre com a criação de tais programas. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a '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. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.'

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º e 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município." (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)"

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicando o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoboa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. 1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODEF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, namedida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODEF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 9º, §1º e 30, IV, ambos da Lei Orgânica Municipal, dentre outros.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 41/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1454/2012, (Autógrafo 1051/2012)**, que possui a seguinte ementa: "**Assegura ao deficiente visual o direito de receber os boletos de pagamento de suas contas de água, energia e telefonia, confeccionados em braille**"; por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Aristávora de Souza Santos e aprovado pela Etilidade, que "**Assegura ao deficiente visual o direito de receber os boletos de pagamento de suas contas de água, energia e telefonia, confeccionados em braille**".

Em que pese o elevado propósito da deliberação parlamentar, cumpre destacar que a respectiva propositura se afigura insuscetível de ser inserida no ordenamento jurídico municipal, por apresentar patente inconstitucionalidade quanto ao seu prisma formal-orgânico, que impede a sua conversão legal, conforme será demonstrado a seguir.

Como se sabe, a Lei Maior repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado "Pacto Federativo".

Consoante leciona Raul Machado Horta, a importância da repartição de competências "*reside no fato de que ela é a coluna de sustentação de todo o edifício constitucional do Estado Federal*". (Direito Constitucional, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 309.)

Nesse sentido, é válido consignar o ensinamento de José Afonso da Silva: "(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais". (Curso de direito constitucional positivo, 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 103).

No caso em comento, a violação de cunho constitucional que ameaça a higidez do pacto federativo reside no fato de que matéria atinente aos serviços públicos de fornecimento de água e energia elétrica é de competência legislativa exclusiva da União, senão vejamos a dicção do art. 22, IV, e art. 21, XII, b, da Constituição Federal, *in verbis*:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;"

"Art. 21. Compete à União:

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;
XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;"

Com efeito, analisando a competência para legislar sobre o Serviço Público de Energia Elétrica, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 3729/SP, declarou a inconstitucionalidade da Lei do Estado de São Paulo nº 11.260/2002, que legislava sobre Energia Elétrica, água e gás, consoante se atesta no trecho transcrito.

"EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a expressão "energia elétrica", contida no caput do art. 1º da Lei nº 11.260/2002 do Estado de São Paulo, que proíbe o corte de energia elétrica, água e gás canalizado por falta de pagamento, sem prévia comunicação ao usuário. 2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 3. Violação aos arts. 21, XII, b, 22, IV, e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente." (destaques ao original)

Assim também decidiu 2ª Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, ao julgar ação que questionava Lei Estadual semelhante ao Projeto de Lei em questão, consoante se deprende do aresto transcrito, *ipsis litteris*:

"REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA C/C OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. ENERGIA ELÉTRICA. LEI ESTADUAL NO SENTIDO DE IMPEDIR CORTE DE ENERGIA ELÉTRICA EM DETERMINADAS OCASIÕES. INCOMPETÊNCIA LEGISLATIVA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE POR MEIO DESTA AÇÃO E INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR MATÉRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. LEGALIDADE DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. DESPROVIMENTO. É permitido a todo e qualquer órgão do Poder Judiciário o exercício do controle difuso de constitucionalidade, em qualquer grau, uma vez que a questão da inconstitucionalidade é resolvida apenas incidentalmente, como matéria prejudicial do mérito." (TJPB, 2ª Cível, Rel. Des. Maria das Neves do Egito, Remessa Oficial e Apeação Cível nº 200.2006.013129-5/001, J. 08.04.2008) (destaques ao original)

Além disso, o *caput* do art. 175 da Constituição Federal reserva à lei federal¹ o estabelecimento do regime jurídico das empresas concessionárias de serviços públicos, senão vejamos:

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.
Parágrafo único. A lei disporá sobre:

¹ O que no caso é disciplinado pela Lei Federal nº 8.987/95.

I - a regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
II - os direitos dos usuários;
III - política tarifária;
IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

Ora, não sendo matéria legislativa de competência dos Municípios, não pode uma Lei Municipal criar direitos dos usuários, como se afigura a obrigação de emissão de faturas em braile.

A justificativa tal vedação reside no fato de que não pode uma lei municipal afetar a prestação de serviço público explorado mediante concessão por delegado pela União², como são o de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações, pois, ao fim e ao cabo, ensejaria uma ingerência do Município no Estado e na União.

Portanto, por um lado, sendo a matéria relativa ao serviço público de fornecimento de energia elétrica, água e telecomunicações, que é de competência legislativa exclusiva da União, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 1.454/2012.

No mesmo norte, por outro lado, falece ao Município de João Pessoa o poder constitucional de intervir, legislativamente, nos serviços relacionados ao fornecimento de água, também por ofensa ao princípio federativo e ao disposto no art. 21, XI, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175, da Constituição Federal.

Em projeto de lei absolutamente semelhante ao presente, o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em julgamento recente, entendeu pela inconstitucionalidade da lei do Município do Rio de Janeiro que obriga as prestadoras de serviços públicos de fornecimento de água, gás, energia elétrica e de telefonia no Município do Rio de Janeiro, a emitir aos usuários cegos faturas mensais no sistema Braile. Vejamos o caso paradigmático, *in verbis*:

“AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE Nº0033012-54.2010.8.19.0000 -DES. MAURICIO CALDAS LOPES - Julgamento: 04/04/2011 - ÓRGÃO ESPECIAL - REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL - DIREITO DO CONSUMIDOR - CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIAO - INCONSTITUCIONALIDADE ACOLHIMENTO DO PEDIDO - Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 5.042, de 18 de junho de 2009, do Município do Rio de Janeiro, que obriga as prestadoras de serviços públicos de fornecimento de água, gás, energia elétrica e de telefonia no Município do Rio de Janeiro, a emitir aos usuários cegos faturas mensais no sistema Braile. Controle concentrado de constitucionalidade da legislação municipal. Paradigmas de confronto da Lei Municipal 5.042/2009 exclusivamente extraídos da Carta Estadual – artigo 358, I e II combinado com o artigo 74, VIII e XIV, todos da Constituição do Estado. Cabimento da representação - artigo 125, Par. 2. da CR. Interesse local e Lei Municipal. A regulação dos serviços de telefonia e energia elétrica inscreve-se na competência da União, e a do fornecimento de gás, na dos Estados – artigos 21, XI e XII, b, e 25, § 2º, todos da Constituição Federal. Ainda quando a Constituição do Estado atribua aos Municípios a competência para “suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber” (Art. 358, II), vincula-se ela, sempre, ao interesse local, até porque sua competência se restringe ao âmbito do território municipal do Rio de Janeiro, fora do qual também vivem deficientes visuais, que acabam discriminados. Daí que ao impor às concessionárias que menciona a obrigação de emitir faturas mensais em braile, a pretexto de proteção ao consumidor, extrapola o Município de sua competência legislativa, por isso que não lhe cabe suplementar legislação inerente à relação

Realmente, a regulação dos serviços de telefonia e energia elétrica inscreve-se na competência da União, e a do fornecimento de gás, na dos Estados – artigos 21, XI e XII, b, e 25, § 2º, todos da Constituição Federal.

Ademais, o referido projeto de lei, ao criar um dever legal para as concessionárias, está manifestamente legislando sobre direito civil, que também é de competência legislativa exclusiva da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
 I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Portanto, não sendo os serviços públicos de energia elétrica, telecomunicações e de água de competência legislativa do Município, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei, devendo ser vetado totalmente, nos termos do art. 35, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 35. (Omissis)
 § 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados na data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.

Destarte, no projeto em comento, observa-se a inconstitucionalidade formal quando o legislador municipal tenta disciplinar matéria relativa à água e energia elétrica, caracterizando, portanto, vício de iniciativa que colide frontalmente com o teor do texto constitucional.

Tal mácula, inclusive, reside no rol de vícios insanáveis, vez que nem mesmo a sanção pelo executivo é capaz de convalidá-lo. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal infere que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado”. (ADI 1.391/SP, Rel. Min. Celso de Mello)

Isto posto, irrefutavelmente se chega à conclusão que a privatividade de iniciativa de um determinado ente federado torna inconstitucional o projeto oriundo de um ente de outra esfera, porque tais prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares, havendo, portanto, ofensa aos artigos 22, IV e 175, dentre outros, da Carta Magna Federal de 1988.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

² Art. 21, XII, “b”, da CF.


 LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

MENSAGEM Nº 42/2013
 Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
 Excelentíssimo Senhor
 Vereador **Durval Ferreira**
 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 1608/2012, (Autógrafo 1122/2012)**, que traz a seguinte ementa: **“Institui o ‘Prêmio Cultural João Pessoa’, e dá outras providências”**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva e aprovado pela Edilidade, que **“Institui o “Prêmio Cultural João Pessoa”, e dá outras providências”**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“Art. 22. Omissis
§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:
IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º - São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a adição de mais uma atribuição ao Poder Executivo Municipal – no caso – a criação e distribuição de um prêmio cultural – insere-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei que trata de atribuição de órgão público, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.'

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei Municipal do Município de Catanduva que dispõe sobre ações da Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva. Matéria que cria atribuições de caráter administrativo é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Violação do Princípio da Separação dos Poderes. Ação Julgada Procedente. (538037820128260000 SP 0053803-78.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 03/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/10/2012)"

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. Lei Municipal nº 2.958/2010, do Município de Gravataí, que dispõe sobre a proibição do consumo de cigarros e semelhantes. Criação de atribuições a órgãos do Poder Executivo consistentes na fiscalização, aplicação de penalidades, realização de campanha educativa e formalização de denúncias. Aumento de despesas. Vício de Iniciativa. Competência do Poder Executivo. Violação aos artigos 8º, 10, 60, inc. II, d, c/c artigo 82, VII, todos da Constituição Estadual. Ação parcialmente procedente, unânime. Processo: ADI 70037974110 RS - Relator(a): Carlos Rafael dos Santos Júnior - Julgamento: 20/06/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: Diário da Justiça do dia 06/07/2011"

"Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município." (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)"

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo Poder Legislativo. A norma acoboa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, verbis:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. I. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, nomenclatura em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Também seguindo o mesmo norte, assim preconizou o Tribunal de Justiça do Paraná:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº713/09, DISPONDO SOBRE OFERTA PELA PREFEITURA DE CURSO PREPARATÓRIO VESTIBULAR AOS ESTUDANTES DE BAIXA RENDA. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INTERFERÊNCIA NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL VERIFICADO. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. De acordo com a Constituição do Estado, compete, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de dispor sobre "a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei", bem como sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública" e "orçamento anual". Deste modo, atento ao princípio da simetria, impunha-se que a legislação municipal observasse as normas contidas na Constituição do Estado, padecendo a Lei nº 713/09, de Fazenda Rio Grande, de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Processo: ADI 6908934 PR 0690893-4 Relator(a): Paulo Cezar Bellio - Julgamento: 06/05/2011 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: DJ: 639"

Então, é certo que a criação de atribuições para o Poder Executivo consubstancia afronta ao princípio da separação dos poderes.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um pressuposto fundamental à sua formação, qual seja, a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 22, §8º, IV e 30, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 43/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1636/2012, (Autógrafo 1117/2012), que "DISPÕE SOBRE OS CONSELHOS DISTRITAIS E LOCAIS DE SAÚDE DE JOÃO PESSOA, DEFINE SUA COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES, COM O PROÓPSITO DE IMPLEMENTAR AS RECOMENDAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº453 DE 10/05/2012, DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE E DA LEI MUNICIPAL Nº11.089, DE 12 DE JULHO DE 2007"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Ubiratan Pereira de Oliveira e aprovado pela Edilidade, que **"DISPÕE SOBRE OS CONSELHOS DISTRITAIS E LOCAIS DE SAÚDE DE JOÃO PESSOA, DEFINE SUA COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES, COM O PROÓPSITO DE IMPLEMENTAR AS RECOMENDAÇÕES DA RESOLUÇÃO Nº453 DE 10/05/2012, DO CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE E DA LEI MUNICIPAL Nº11.089, DE 12 DE JULHO DE 2007"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, não compete à Câmara Municipal, atribuindo ações à Secretaria Municipal de Saúde, definir composição, atribuições e competências de Conselhos Distritais e Locais de Saúde, órgãos de inegável feição pública, com funções executivas e consultivas, inclusive devendo ser composto, dentre outros, por representantes do Poder Executivo, como se propõe neste projeto de lei. Equivale ao presente projeto de lei a impor atribuições a órgãos da Administração Pública, à custa da invasão da esfera específica da atuação do Poder Executivo, no que respeita à organização, direção, comando e controle dos serviços públicos, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

É cediço o entendimento que os Conselhos Municipais constituem, em realidade, órgãos colegiados integrantes da estrutura administrativa de gestão pública municipal.

Nesse sentido, leciona Orlando Alves dos Santos Júnior, em sua obra *"Democracia e governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil"*, Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 95-96:

"Os conselhos foram amplamente difundidos a partir da Constituição Brasileira de 1988, e constituem canais de participação e representação das organizações sociais na gestão de políticas públicas específicas. Obrigatórios por lei federal em diversos setores (saúde, educação, criança e adolescente, assistência social e trabalho), os conselhos se diferenciam de acordo com o município: (i) pelo poder de decisão, deliberativo ou consultivo; (ii) pelos critérios de representação dos diferentes segmentos sociais, amplos ou restritos; e (iii) pela dinâmica e pelas condições de funcionamento, isto é, os instrumentos e a estrutura à sua disposição.(...). entendemos que os conselhos municipais são a maior expressão da instituição, pelo menos no plano legal, do modelo de governança democrática no âmbito local."

Aliás, em relação a textos semelhantes ao do presente Projeto de Lei, já se pronunciou o Plenário do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em diversas oportunidades, no seguinte sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal - Criação de Conselho Municipal de Comunicação Social - Iniciativa de vereador promulgada pelo Presidente da Câmara após rejeição ao veto oposto pelo Prefeito - Violação dos princípios da iniciativa das leis e independências dos poderes - Competência exclusiva do Chefe do Executivo para criação de órgão público - Ação julgada procedente"(Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 32.673-0 - São Paulo - Relator: Viseu Júnior - OESP - V.U. - 02.09.98)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº2.429/06.05.2010, do Município de Santa Cruz do Rio Pardo, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto da alcaidessa, que "Dispõe sobre a criação do CONSELHO MUNICIPAL DO CARNAVAL" - órgão de inegável feição pública com funções executivas, inclusive por dever ser composto por representantes de diversas Secretarias Municipais, da Câmara Municipal, do Conselho Tutelar, da Polícia Militar, do Sindicato Rural, da Associação Comercial e do Ministério Público - imposição de atribuições a órgãos da Administração Pública - invasão da esfera específica da atuação do Poder Executivo, no que respeita à organização, direção, comando e controle dos serviços públicos inadmissibilidade - vício de iniciativa - não indicação, ademais, dos recursos disponíveis próprios para atender aos novos encargos criados - violação dos artigos 5º, 24, § 2º, n. 2, 25, 47, II, XI, XIV, 111 e 144 da Constituição Estadual - ação procedente."(Processo: ADI 990102244830 SP - Relator(a): Palma Bisson Julgamento: 03/11/2010 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: 26/11/2010

"INCONSTITUCIONALIDADE - Ação direta - Lei municipal - Promulgação pela Câmara Municipal após o veto do Prefeito - Norma que dispõe sobre a criação de conselho municipal de licitação - Invasão de esfera de competência privativa do Chefe do Executivo"(Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n. 100.009-0/0-00 - São Paulo - Relator: Olavo Silveira- OESP - V.U. - 27.08.2003)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal - Criação de Conselho Municipal de Pesquisas e Custos - Iniciativa de vereador - Invasão da atribuição do prefeito – Violação de dispositivos da Constituição Estadual - Ausência de informações - Desinteresse da Câmara Municipal - Ação procedente"(Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 36.288-0 - São Paulo - Relator: José Osório - OESP - V.U. - 04.03.98).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 6.391/05 do Município de Presidente Prudente, a dispor sobre a criação do "Conselho Municipal de Apoio ao Desenvolvimento da Micro, Pequena e Média Empresa em Presidente Prudente" - Projeto e promulgação de ordem parlamentar, após veto do Executivo - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis - Ofensa aos arts. 5º, "caput", 25, "caput", 37, 47, II, XI e XIV, 111, 144 e 176, I, da Constituição do Estado Inconstitucionalidade declarada"(Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº137.738-0/2 - São Paulo - Relator: Ivan Sartori - OESP - V.U. - 14.03.07).

"Ação direta de inconstitucionalidade – Lei Municipal nº24/02.07.2007, do município de Lupércio, de iniciativa parlamentar e promulgada após a derrubada do veto do alcaide, que dispõe "sobre a Criação, Competência e Composição do Conselho Municipal de Concursos Públicos e Avaliação Simplificada" - órgão de inegável feição pública com funções executivas, inclusive por dever ser composto por um diretor da administração, a ser nomeado, ao lado de um membro da sociedade civil e um representante da OAB, pelo Chefe do Executivo - imposição de atribuições a órgãos da Administração Pública - invasão da esfera específica da atuação do Poder Executivo, no que respeita à organização, direção, comando e controle dos serviços públicos - inadmissibilidade - vício de iniciativa - não indicação, ademais, dos recursos disponíveis próprios para atender aos novos encargos criados - violação os artigos 5º, 24, § 2º, n. 2, 25, 47, II, XI, XIV, 111 e 144 da Constituição Estadual"(J.02.07.2008). (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº151.410-0/9-00 - São Paulo - Relator: Des. Palma Bisson - OESP - V.U. - 02.07.2008).

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dá não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de **imprescindível fundamento à sua formação**, qual seja, **a iniciativa reservada**, acarretando **inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 9º, §1º e 30, IV da Lei Orgânica Municipal.**

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 44/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1548/2012, (Autógrafo 1102/2012), que "Dispõe sobre a Oferta de Orientação Psicopedagógica nas Escolas Integrantes da Rede Pública e Privada e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva, e aprovado pela Edilidade, que **"Dispõe sobre a Oferta de Orientação Psicopedagógica nas Escolas Integrantes da Rede Pública e Privada e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionamento, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

"Art. 22. Omissis

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;"

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a determinação para que se assegure o atendimento psicopedagógico aos alunos matriculados na rede pública, inclusive com atribuições à Secretaria Municipal de Educação, como consigna o referido projeto de lei, insere-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Repete-se que, ao se obrigar o Executivo Municipal a assegurar em toda rede pública municipal de ensino orientação psicopedagógica, gera-se, ao mesmo tempo, atribuições a órgãos municipais como a Secretaria Municipal de Educação, com inegáveis acréscimos orçamentários, tanto de pessoal, quanto de material. Além disso, o Projeto de Lei não especifica, como deveria, qual a dotação orçamentária servirá de fonte de custeio para as novas despesas.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **"Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas."**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

¹In "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439.

(...) *Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.'*

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, "verbis":

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

O Egrégio Tribunal de Justiça de Santa Catarina também já se pronunciou, em mesmo caso, *verbis*:

"TJSC - Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 64343 SC 2000.006434-3 Processo:ADI 64343 SC 2000.006434-3 - Relator(a):Alcides AguiarJulgamento:03/05/2000Órgão Julgador:Órgão EspecialPublicação:Ação direta de inconstitucionalidade n. 00.006434-3, da Capital.Parte(s):Requerente: Prefeitura Municipal de Florianópolis Requerido: Município de Florianópolis Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Florianópolis. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL PROMULGADA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DISPONDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA ACARRETANDO AUMENTO DE DESPESA - OBRIGAÇÃO DE PROMOVER RECURSOS HUMANOS, FÍSICOS E FINANCEIROS PARA A EFETIVAÇÃO DO SERVIÇO DE PSICOLOGIA ESCOLAR EM TODAS AS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - APARENTE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES - CONCESSÃO DA LIMINAR PARA SUSPENDER A LEI MUNICIPAL CMF N. 400/99."

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º "caput"; 25 "caput"; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 50, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acocima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, nameda em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita*, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 45/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 **art. 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 1609/2012, (Autógrafo 1107/2012)**, que traz a seguinte ementa: **"Dispõe sobre a implantação de mini-bibliotecas em espaços públicos, e dá outras providências"**, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Benilton Lúcio Lucena da Silva e aprovado pela Edilidade, que **"Dispõe sobre a implantação de mini-bibliotecas em espaços públicos, e dá outras providências"**.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

"Art. 22. Omissis
§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:
IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;"

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a adição de mais uma atribuição a órgão municipal – no caso – a implantação de mini-bibliotecas em espaços públicos - insere-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei que trata de atribuição de órgão público, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total com expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *“verbis”*:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei Municipal do Município de Catanduva que dispõe sobre ações da Superintendência de Água e Esgoto de Catanduva. Matéria que cria atribuições de caráter administrativo é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Violação do Princípio da Separação dos Poderes. Ação Julgada Procedente. (538037820128260000 SP 0053803-78.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 03/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/10/2012)”

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. Lei Municipal nº 2.958/2010, do Município de Gravataí, que dispõe sobre a proibição do consumo de cigarros e semelhantes. Criação de atribuições a órgãos do Poder Executivo consistentes na fiscalização, aplicação de penalidades, realização de campanha educativa e formalização de denúncias. Aumento de despesas. Vício de Iniciativa. Competência do Poder Executivo. Violação aos artigos 8º, 10, 60, inc. II, d, c/c artigo 82, VII, todos da Constituição Estadual. Ação parcialmente procedente, unânime. Processo: ADI 70037974110 RS - Relator(a): Carlos Rafael dos Santos Júnior - Julgamento: 20/06/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: Diário da Justiça do dia 06/07/2011”

“Inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que institui programa de conservação e recuperação de matas ciliares, por representar ingerência na administração do Município.”. (342914620118260000 SP 0034291-46.2011.8.26.0000, Relator: Barreto Fonseca, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2011)”

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acioa-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRICTAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. I. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, nomeada em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOS MANIÓTTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”.

Também seguindo o mesmo norte, assim preconizou o Tribunal de Justiça do Paraná:

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº713/09, DISPONDO SOBRE OFERTA PELA PREFEITURA DE CURSO PREPARATÓRIO VESTIBULAR AOS ESTUDANTES DE BAIXA RENDA. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INTERFERÊNCIA NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL VERIFICADO. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE. De acordo com a Constituição do Estado, compete, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de dispor sobre "a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei", bem como sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública" e "orçamento anual". Deste modo, atento ao princípio da simetria, impugna-se que a legislação municipal observasse as normas contidas na Constituição do Estado, padecendo a Lei nº 713/09, de Fazenda Rio Grande, de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. Processo: ADI 6908934 PR 0690893-4 Relator(a): Paulo Cesar Bellio - Julgamento: 06/05/2011 - Órgão Julgador: Órgão Especial - Publicação: DJ: 639”

Então, é certo que a criação de atribuições para o Poder Executivo consubstancia afronta ao princípio da separação dos poderes.

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a **iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 22, §8º, IV e 30, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 46/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, §2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar totalmente o Projeto de Lei nº 1575/2012, (Autógrafo 1103/2012), que “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO “PROGRAMA FILA ÚNICA DE INFORMAÇÃO SOBRE DEMANDA POR ACESSO DE CRIANÇAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:**

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Valdir José Dowsley, e aprovado pela Edilidade, que “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO “PROGRAMA FILA ÚNICA DE INFORMAÇÃO SOBRE DEMANDA POR ACESSO DE CRIANÇAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA”.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IV, dispõe que:

“Art. 22. Omissis

§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

IV – exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributárias e orçamentárias;”

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, a criação e os objetivos de execução de programa de governo, inclusive com diversas novas atribuições aos Centros de Referência de Ensino Infantil do Município, como é o caso do “Programa Fila Única” – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

Assim, é forçoso concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.**”

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incommunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.”

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

"Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal." (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispõe sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal." (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

"Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que "autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º 'caput'; 25 'caput'; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida." (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. "A Lei Municipal instituiu a 'Semana Municipal da Insuficiência Renal', verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoima-se de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio".

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NARODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. I. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF. 2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, namedida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que dispõem sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF. (20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)".

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a *iniciativa reservada*, acarretando *inconstitucionalidade formal propriamente dita*, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 47/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1611/2012, (Autógrafo 1108/2012), que traz a seguinte ementa: "**Altera a Lei nº 1.347, de 24.07.1971 – Código de Obras do Município de João Pessoa/PB, adicionando-lhe o art. 224-A, e dá outras providências**", por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Geraldo Amorim e aprovado pela Edilidade, que "**Altera a Lei nº 1.347, de 24.07.1971 – Código de Obras do Município de João Pessoa/PB, adicionando-lhe o art. 224-A, e dá outras providências**".

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF) e a própria Lei Orgânica Municipal.

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IX, dispõe que:

"Art. 22. Omissis
§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:
IX - exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da Administração Municipal."

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

"Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º- São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.
Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, na questão do Urbanismo, cabe à União a edição de normas gerais (art. 24, I e § 1º, CF) e das diretrizes para o desenvolvimento urbano (art. 21, XX). Aos Estados-membros e Municípios, compete a edição de regras que, de acordo com tal moldura, atendam às peculiaridades locais.

Da autonomia de que são dotados os municípios, decorre ser ampla a sua competência para promover, pela lei (art. 30, I, CF), o adequado ordenamento territorial, através do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, CF).

Como o Urbanismo tem em vista, precipuamente, a ordenação espacial e a regulação das atividades humanas que entendem com as quatro funções sociais – habitação, trabalho, recreação, circulação – é curial que “*cabere ao Município editar normas de atuação urbanística para o seu território, especialmente para a cidade, provendo concretamente todos os assuntos que se relacionem com o uso do solo urbano, as construções, os equipamentos e as atividades que nele se realizam, e dos quais dependem a vida e o bem-estar da comunidade local*” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 548).

Deve-se ressaltar que o presente projeto de lei, ao incluir novo artigo no Código de Obras do Município, com o escopo de permitir a instalação de todos de plástico, alumínio, policarbonatos e similares, para fins de abrigar veículos automotores, também em edificações de destinação residencial, não foi precedido de prévio planejamento e de estudos sobre as consequências da decisão política adotada, porque, da própria estrutura dos poderes nos Entes Políticos, somente o Executivo dispõe de recursos materiais e humanos para realizar tais estudos e planejamentos. Realmente, planejar é atividade do Poder Executivo, planejar é estabelecer atos de gestão, sendo que somente o Executivo detém a visão global, integrada das exigências a que deve atender o planejamento.

Vale frisar, também, que o Decreto Municipal nº439, de 24 de abril de 1973, que regulamentou o artigo 224 da Lei nº 1.347, de 27.04.71, e dá outras providências, dispõe, claramente, que não será permitida a instalação de toldos no recuo dos 4,00 metros nas edificações de **destinação residencial**, para guarda ou proteção de veículo.

Em diversas oportunidades, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo destacou ser da iniciativa privativa do Prefeito as leis que versam sobre urbanismo e código de obras, que “**somente se compatibiliza com a atividade do Poder Executivo, pois envolve estudos técnicos, valoração de ações com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes**” (ADIN nº 110.442.0/4, Des. WALTER GUILHERME, j. 19.01.2005).

Para esse Egrégio Tribunal de Justiça está claro que:

“o planejamento municipal não se conforma a uma lei de iniciativa de vereador, pois não tem o Legislativo Municipal uma visão global, integrada das exigências a que deve atender. A complexidade técnica impõe fixação de diretrizes que não se inserem no âmbito de uma Casa política por excelência, como é a Câmara de Vereadores” (ADIN nº 110.442.0/4, Des. WALTER GUILHERME, j. 19.01.2005).

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “**Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.**”

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“*A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘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. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.*

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Também denotamos **vício formal no processo legislativo**, restando prejudicado o teor do Projeto em comento, isso porque o mérito abordado pelo Projeto de Lei em exame deve ser objeto de **Lei Complementar**, conforme preceitua a Lei Orgânica do Município de João Pessoa, em seu artigo 32:

“**Art. 32. São objeto de Leis Complementares as seguintes matérias:
II - Código de Obras ou de Edificações;”**

Logo, por vislumbrar violação à Lei Orgânica do Município, por ser a matéria tratada no presente projeto de lei ordinária considerada objeto de **Lei Complementar**, consideramos que o Projeto de Lei, também por este motivo, está evadido de vício formal.

O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, sendo certo que o desrespeito a tais normas acarretará a inconstitucionalidade formal do ato normativo produzido.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um **pressuposto fundamental à sua formação**, qual seja, a **iniciativa reservada**, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 22, §8º, IV e 30, 32, II, todos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 48/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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, decidirei **totalmente o Projeto de Lei nº 1605/2012, (Autógrafo 1106/2012)**, que traz a seguinte ementa: “**ALTERA DISPOSITIVO DA LEI Nº 2.102, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1975 (CÓDIGO DE URBANISMO), PARA CONDICIONAR A PAVIMENTAÇÃO DE VIAS URBANAS À PRÉVIA IMPLANTAÇÃO DAS REDES DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Evandro Sérgio de Azevedo Araújo e aprovado pela Edilidade, que “**ALTERA DISPOSITIVO DA LEI Nº 2.102, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1975 (CÓDIGO DE URBANISMO), PARA CONDICIONAR A PAVIMENTAÇÃO DE VIAS URBANAS À PRÉVIA IMPLANTAÇÃO DAS REDES DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF) e a própria Lei Orgânica Municipal.

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior.

A Constituição Estadual, em seu artigo 22, §8º, IX, dispõe que:

**“Art. 22. Omissis
§8º - Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:
IX - exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da Administração Municipal.”**

A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

**“Art. 9º São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.
§ 1º São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.”**

Com efeito, na questão do urbanismo, cabe à União a edição de normas gerais (art. 24, I e § 1º, CF) e das diretrizes para o desenvolvimento urbano (art. 21, XX). Aos Estados-membros e Municípios, compete a edição de regras que, de acordo com tal moldura, atendam às peculiaridades locais.

Da autonomia de que são dotados os municípios, decorre ser ampla a sua competência para promover, pela lei (art. 30, I, CF), o adequado ordenamento territorial, através do planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, CF).

Como o Urbanismo tem em vista, precipuamente, a ordenação espacial e a regulação das atividades humanas que entendem com as quatro funções sociais – habitação, trabalho, recreação, circulação – é curial que “*cabe ao Município editar normas de atuação urbanística para o seu território, especialmente para a cidade, provendo concretamente todos os assuntos que se relacionem com o uso do solo urbano, as construções, os equipamentos e as atividades que nele se realizam, e dos quais dependem a vida e o bem-estar da comunidade local*” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 548).

É inequívoco que o projeto de lei, ao condicionar a pavimentação das vias urbanas à implantação da rede de esgoto sanitário, trata de assunto de interesse local e que disciplina questões de urbanismo. Note-se, aliás, que a lei idealizada pelo ilustre Vereador incide, justamente, sobre o *Código de Urbanismo*.

A concepção da lei no âmbito do Poder Legislativo nos permite afirmar que o projeto, que inclui dois parágrafos ao artigo 117 do Código de Urbanismo do Município de João Pessoa, com o escopo de condicionar a pavimentação das vias urbanas à implantação da rede de esgoto sanitário, não foi precedido de planejamento e de estudos sobre as consequências da decisão política adotada, porque, da própria estruturados poderes nos Entes Políticos, somente o Executivo dispõe de recursos materiais e humanos para realizar tais estudos e planejamentos. Realmente, planejar é atividade do Poder Executivo, planejar é estabelecer atos de gestão, sendo que somente o Executivo detém a visão global, integrada das exigências a que deve atender o planejamento.

Em diversas oportunidades, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo destacou ser da iniciativa privativa do Prefeito as leis que versam sobre urbanismo, que “*somente se compatibiliza com a atividade do Poder Executivo, pois envolve estudos técnicos, valoração de ações com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*” (ADIN nº 110.442.0/4, Des. WALTER GUILHERME, j. 19.01.2005).

Para aquele Egrégio Tribunal de Justiça está claro que:

“o planejamento municipal não se conforma a uma lei de iniciativa de vereador, pois não tem o Legislativo Municipal uma visão global, integrada das exigências a que deve atender. A complexidade técnica impõe fixação de diretrizes que não se inserem no âmbito de uma Casa política por excelência, como é a Câmara de Vereadores” (ADIN nº 110.442.0/4, Des. WALTER GUILHERME, j. 19.01.2005).

A inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Assim, é forçoso concluir que, ao tomar a iniciativa de projeto de lei que trata de urbanismo, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público e aos seus órgãos. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnico-legislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: “*Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições afinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.*”

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’”

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, “*verbis*”:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um *pressuposto fundamental à sua formação*, qual seja, a **iniciativa reservada**, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita, por afronta, dentre outros, aos artigos 2º da Constituição Federal de 1988 e artigos 22, §8º, IV e 30, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 49/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 1458/2012, (Autógrafo 1052/2012)**, que possui a seguinte ementa: “**Dispõe sobre a compensação ao consumidor quando houver interrupção dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e dá outras providências**”, por considerá-lo totalmente inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Aristávora de Souza Santos e aprovado pela Edilidade, que “**Dispõe sobre a compensação ao consumidor quando houver interrupção dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e dá outras providências**”.

A propositura legislativa em apreço tem como escopo estabelecer uma forma de desconto ao consumidor atendido pela rede de distribuição de água e rede coletora de esgoto, quando houver interrupção, descontinuidade, irregularidade, inexecução parcial ou total no fornecimento de água e serviços de esgotamento sanitário.

Em que pese o elevado propósito da deliberação parlamentar, cumpre destacar que a respectiva propositura se afigura insuscetível de ser inserida no ordenamento jurídico municipal, por apresentar patente inconstitucionalidade quanto ao seu prisma formal-orgânico, que impede a sua conversão legal, conforme será demonstrado a seguir.

Como se sabe, a Lei Maior repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado “Pacto Federativo”.

Consoante leciona Raul Machado Horta, a importância da repartição de competências “reside no fato de que ela é a coluna de sustentação de todo o edifício constitucional do Estado Federal”. (Direito Constitucional, 2ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 309.)

Nesse sentido, é válido consignar o ensinamento de José Afonso da Silva: “(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais”. (Curso de direito constitucional positivo, 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 103).

No caso em comento, a violação de cunho constitucional que ameaça a higidez do pacto federativo reside no fato de que matéria atinente aos serviços públicos de fornecimento de água é de competência legislativa exclusiva da União, senão vejamos a dicção do art. 22, IV, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;”

Com efeito, analisando a competência para legislar sobre o Serviço Público de Energia Elétrica, o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 3729/SP, declarou a inconstitucionalidade da Lei do Estado de São Paulo nº 11.260/2002, que legislava sobre Energia Elétrica, água e gás, consoante se atesta no trecho transcrito.

“EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a expressão “energia elétrica”, contida no caput do art. 1º da Lei nº 11.260/2002 do Estado de São Paulo, que proíbe o corte de energia elétrica, água e gás canalizado por falta de pagamento, sem prévia comunicação ao usuário. 2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 3. Violação aos arts. 21, XII, b, 22, IV, e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (destaques ao original)

Além disso, o caput do art. 175 da Constituição Federal reserva à lei federal¹ o estabelecimento do regime jurídico das empresas concessionárias de serviços públicos, senão vejamos:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

Ora, não sendo matéria legislativa de competência dos Municípios, não pode uma Lei Municipal ampliar direitos dos usuários, como se afigura o pretendido desconto, como compensação pela interrupção dos serviços.

Desta forma, falece ao Município de João Pessoa o poder constitucional de intervir, ainda que legislativamente, nos serviços relacionados ao fornecimento de água, por ofensa ao princípio federativo e ao disposto no art. 22, IV, e art. 175, da Constituição Federal.

Portanto, não sendo os serviços públicos de água de competência legislativa do Município, dúvida inexistente acerca da flagrante inconstitucionalidade do referido Projeto de Lei, devendo ser vetado totalmente, nos termos do art. 35, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 35. (Omissis)

§ 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados na data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.

Destarte, no projeto em comento, observa-se a inconstitucionalidade formal quando o legislador tenta disciplinar matéria relativa à água, caracterizando, portanto, vício de iniciativa que colide frontalmente com o teor do texto constitucional.

Tal mácula, inclusive, reside no rol de vícios insanáveis, vez que nem mesmo a sanção pelo executivo é capaz de convalidá-lo. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal infere que:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado”. (ADI 1.391/SP, Rel. Min. Celso de Mello).

Isto posto, irrefutavelmente se chega à conclusão que a privatividade de iniciativa de um determinado ente federado torna inconstitucional o projeto oriundo de um ente de outra esfera, porque tais prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares, tendo havido ofensa ao artigo 22, IV e artigo 175 da Constituição Federal de 1988.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente** o presente Projeto de Lei, por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 50/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 parcialmente o Projeto de Lei nº 1551/2012, (Autógrafo 1009/2012), que “Cria a Semana Municipal de Prevenção a acidentes com Motociclistas e institui seu dia na forma que menciona”, por considerar inconstitucionais os artigos 1º e 2º, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Valdir José Dowsley e aprovado pela Edilidade, que “**Cria a Semana Municipal de Prevenção a Acidentes com Motociclistas e Institui seu dia na Forma que Menciona**”.

Apesar dos elevados propósitos do Projeto de Lei em epígrafe, há de se registrar que a citada proposição, em seus artigos 1º e 2º, invade a competência do Chefe do Poder Executivo Municipal de iniciar o processo legislativo, além de configurar ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, elencado no art. 2º da Constituição Federal e, ainda, de desrespeitar o princípio da reserva de administração, conforme já teve oportunidade de decidir o Supremo Tribunal Federal (STF).

O processo legislativo previsto nas Constituições Federal e Estadual é estruturado em fases, cada uma delas envolvendo uma série de atos. Desde a fase introdutória, que é a iniciativa de propor a análise e discussão de projeto de lei, à última etapa, composta da publicação do texto aprovado e sancionado, deverá haver uma estrita consonância dos atos praticados às regras pertinentes a cada momento do processo de formação da lei. Caso contrário, estar-se-á diante de inconstitucionalidade formal.

No ordenamento jurídico brasileiro a elaboração das leis possui disciplinamento rígido de matriz constitucional, devendo os Poderes Legislativo e Executivo, encarregados pela prática dos atos que permeiam a sua criação, observarem fielmente as prescrições esculpidas no texto da Lei Maior. A Lei Orgânica Municipal, por seu turno, reproduzindo por simetria a sistemática da Constituição Federal, preceitua que:

“**Art. 9º - São Poderes do Município, independentes, harmônicos e colaborativos entre si, o Legislativo e o Executivo.**

§ 1º - São Órgãos dos Poderes a Câmara Municipal com funções legislativas e fiscalizadoras e o Prefeito com funções executivas.

Art. 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 inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa macula o dispositivo em sua origem, não podendo ser convalidada nem mesmo pela sanção.

Com efeito, o planejamento, a direção, o controle e a execução de programa de governo – com vistas a proporcionar a participação da Administração Municipal de João Pessoa, por meio da SEMOB - através de ampla divulgação, promoção de debates e realização de campanhas educativas, como é o caso da “Semana Municipal de Prevenção a acidentes com motociclistas” – inserem-se na órbita de atribuições do Prefeito, que, no exercício desse mister, não pode sofrer ingerência da Câmara, havendo vício formal de iniciativa, levando-se à sua cristalina inconstitucionalidade.

¹ O que no caso é disciplinado pela Lei Federal nº 8.987/95.

Assim, é forçoso é concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando, assim, o princípio da separação dos poderes. É ponto pacífico na doutrina e na jurisprudência que, ao Poder Executivo, cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Decorre, portanto, da sistemática da separação de Poderes que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato legislativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão técnicolegislativa. Essa é a lição do eminente ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Ferreira Mendes: **“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas.”**

Acerca do Princípio da Separação dos Poderes e das competências reservadas ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cite-se o doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Dai não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.’

A regra da reserva de iniciativa deriva do processo legislativo federal e, devido à estreita vinculação com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, sua observância é obrigatória pelos Estados e Municípios, nos termos da jurisprudência assente no STF, *“verbis”*:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. SEPULVEDA PERTENCE, julgamento em 25-8-04, DJ de 1.º-10-04.)

No âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a questão objeto da controvérsia já foi enfrentada em várias oportunidades, conforme se pode observar dos precedentes abaixo reproduzidos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.480, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE SAÚDE DENOMINADO SEMANA MUNICIPAL DA INSUFICIÊNCIA RENAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 25, 47, II, XIV E XIX, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO-AÇÃO PROCEDENTE. “A Lei Municipal instituiu a ‘Semana Municipal da Insuficiência Renal’, verdadeiro programa de prevenção de saúde cujas disposições consubstanciam atos típicos de gestão administrativa, distanciando-se dos caracteres de generalidade e abstração de que se devem revestir aqueles editados pelo poder Legislativo. A norma acoimase de vício de iniciativa e inconstitucionalidade material, na medida em que invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Suas disposições equivalem à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação de poderes. A inconstitucionalidade se verifica também em face da violação do art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo, porquanto a lei cria novas despesas sem indicação específica da fonte de custeio”.

¹In “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º E 2º DO ARTIGO 3º E DO ARTIGO 12 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI Nº 6.628, DE 17 DE MARÇO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS QUE DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE FOMENTO AO TEATRO E À DANÇA. MATÉRIA QUE CUIDA DE GERENCIAMENTO ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. À evidência que a lei municipal questionada, embora contenha proposta louvável, invade competência privativa do chefe do Poder Executivo Municipal. Dispor sobre a instituição de programa municipal, atribuindo obrigações ao Chefe do Poder Executivo e aos órgãos municipais, é matéria referente à administração municipal.” (ADI 990.10.218985-6, Rel. Des. ARMANDO TOLEDO, v.u., julgamento em 17/11/2010)

“Ementa: Constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 1.873, de 09 de fevereiro de 2010, do Município de Cabreúva, que “autoriza o Poder Executivo a criar programa de agendamento com o objetivo de garantir o transporte para tratamento de doentes naquela urbe - Iniciativa e promulgação parlamentar - Ingerência na Administração local - Vício de iniciativa - Maltrato ao princípio da independência dos Poderes - Ausência de indicação dos recursos disponíveis, ademais - Ofensa aos arts. 5º ‘caput’; 25 ‘caput’; 37; 47, II, XI e XIV; 111; 144; e 176, I, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade declarada, prejudicado o pedido de suspensão da cautela deferida.” (ADI 990.10.174222-5, Rel. Des. IVAN SARTORI, v.u., julgamento em 3/11/2010)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE ADOÇÃO DE PROGRAMA PELO PODER EXECUTIVO. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às “dotações orçamentárias próprias” para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (Ação Direta de Inconstitucionalidade 990.10.196601-8)”

No mesmo sentido aqui esposado tem decidido o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, *verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIDISTRITAL N. 3.599/2005, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA MÃO NA RODA. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPÊNDIO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.1. A Lei Distrital n. 3.599/2005, de iniciativa parlamentar, quando dispõe sobre a criação do Programa Mão na Roda, trata de atribuições das Secretarias de Governo, órgãos e entidades da Administração Pública, matéria cujo projeto de lei é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, à luz do art. 71, §1º, IV da LODF.2. Encontra-se a norma maculada também pelo vício de iniciativa, na medida em que são de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal leis que disponham sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou mesmo que interfiram no orçamento anual, segundo o art. 71, §1º, V da LODF.(20050020056846ADI, Relator EDSON ALFREDOSMANIOTTO, Conselho Especial, julgado em 20/11/2007, DJ16/06/2008 p. 31, grifos nossos)”

Da mesma forma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, na ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, apreciando a criação, por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo, da Semana Municipal de Prevenção ao Câncer Bucal no Município de Corumbá, decidiu pela inconstitucionalidade da norma. Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CORUMBÁ - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL - LEI MUNICIPAL 2.185/11 - VÍCIO FORMAL E MATERIAL - PROMULGAÇÃO DIRETA PELO LEGISLATIVO - CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS EX TUNC. TJMS - ADI 20031 MS 2011.020031-2, tendo como Relator o Des. Rubens Bergonzi Bossay, Julgamento: 11/04/2012 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 17/04/2012”

Como se vê, o projeto de lei, por derivar de iniciativa parlamentar, vulnera aquilo que o Supremo Tribunal Federal convencionou chamar de reserva de administração. O postulado constitucional da reserva de administração, em prestígio à dicção dada ao tema pelo Min. Celso de Mello, veda a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Assim, o presente Projeto, em seus artigos 1º e 2º, padece forçosamente de vício formal de inconstitucionalidade, tendo em vista a inobservância de um **pressuposto fundamental à sua formação**, qual seja, **a iniciativa reservada, acarretando inconstitucionalidade formal propriamente dita**, por ofensa ao artigo 2º da Constituição Federal de 1988 e artigo 30, IV da Lei Orgânica Municipal.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar parcialmente** o presente Projeto de Lei, recaindo o veto exclusivamente sobre os artigos 1º e 2º por inconstitucionalidade manifesta, oportunidade em que restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 51/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar parcialmente** o Projeto de Lei nº 1286/2012, (Autógrafo nº 1034/2012), de iniciativa deste Poder Legislativo que “**Dispõe Sobre a Regulamentação de Caixas Coletoras de Óleos Usados e Fluidos por Residências, Comércio e Indústrias no Município de João Pessoa.**” por considerá-lo inconstitucional.

O veto recai precisamente sobre o que prescreve o art. 5º, conforme razões a seguir:

“Art. 5º O poder público municipal, as agendas governamentais e a iniciativa privada que coletar óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis, que construírem empresas de reciclagem terá o apoio do poder público, isenção de taxas, e facilitação de alvará de localização.”

RAZÕES DO VETO

Analisando o autógrafo do projeto de lei aprovado pelos doutos Vereadores, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida extrema do veto, porquanto o texto do ato *sub examine* afronta o disposto na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme ao final restará satisfatoriamente demonstrado.

O teor do art 5º, do presente projeto não guarda correspondência com a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a criação dessa obrigatoriedade está condicionada à obediência aos requisitos expostos na legislação infraconstitucional, o que não ocorreu no caso em tela, colidindo com o disposto no art 14 incisos I e II, & 1º da Lei Complementar nº 101/2000, que entende ser isenção de imposto uma renúncia de receita, só permitida quando venha acompanhado com estimativa do impacto orçamento-financeiro vigente e nos dois anos seguintes.

“Art. 14. Lei Complementar nº 101/2000:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

A partir do teor do art. 14, conclui-se que não basta a previsão em lei para que o ato de concessão de benefício fiscal produza seus efeitos. Há medidas que devem ser cumpridas pelo Poder Executivo, mais uma razão para a previsão constitucional de que matéria tributária deva ser legislada pelo órgão executivo, é este órgão que deve avaliar as contas públicas para, posteriormente, admitir ou não a concessão de benefícios fiscais, dando azo ao cumprimento dos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Estas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, são as razões que tenho para justificar a negativa de sanção ao projeto de lei em causa, as quais, estou encaminhando à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 52/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar parcialmente** o Projeto de Lei nº 1430/2012 (Autógrafo nº 1045/2012) de iniciativa deste Poder Legislativo que “**Dispõe Sobre a Instalação de Rampas e Elevadores Para Cadeirantes e Portadores de Necessidades Especiais em Passarelas de Acesso de Pedestres aos Shoppings Centers em Corredores de Alta Velocidade e Dá Outras Providências**”, pelas razões de ordem constitucional que a seguir passo a expor.

O veto recai sobre o dispositivo abaixo transcrito:

“Art. 2º O Poder Executivo regulamentará est a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias da sua publicação, dispondo sobre os prazos para adequação a esta lei, sobre sua fiscalização e previsão de multas aos estabelecimentos que a descumprirem.”

RAZÕES DO VETO

O presente projeto de lei reflete a preocupação do legislador com a função social o que é uma atitude louvável. No entanto não pode a medida lograr êxito na sua totalidade por uma questão de obediência ao devido processo legislativo, aponta-se a inconstitucionalidade do dispositivo supramencionado por não observar o princípio constitucional da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88), pois não cabe ao Legislativo determinar prazo para que o Executivo realize o que é de sua competência, entendimento pacificado pelo STF. (ADIN nº. 546- 4/RS).

“O Tribunal, julgando procedente ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Governador do Estado de Alagoas, declarou a inconstitucionalidade do § 9º do art. 23 da Constituição do mesmo Estado, acrescentado pela EC 22/2000, de iniciativa parlamentar, que estabelece o prazo de 45 dias para que o chefe do Poder Executivo encaminhe projeto de lei referente às transgressões a que estão sujeitos os servidores militares do Estado. Reconheceu-se a ofensa ao princípio da separação dos Poderes e da reserva de iniciativa de lei (CF, art. 2º e 61, § 1º, f), visto que não pode o Poder Legislativo assinar prazo para que outro Poder exerça prerrogativa que lhe é própria. Precedente citado: ADI 546-DF (DJU de 14.4.2000). ADI 2.393-AL, rel. Min. Sydney Sanches, 13.2.2003.(ADI-2393)”

Dessa forma, quando a norma infraconstitucional não se ajusta a princípio ou preceito constitucional ela não pode emergir na ordem jurídica maculada desse defeito, tendo que ser sanado por meio do veto parcial para sua perfeita adequação e para que produza seu regular efeito.

Essa, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, é a razão que tenho para justificar o VETO PARCIAL ao dispositivo mencionado neste documento, a qual estou encaminhando à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 53/2013
Em 21 de fevereiro de 2013.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira**
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 art. 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 60, inciso IV, da mesma Lei, decidi **vetar parcialmente**, o Projeto de Lei nº 1442/12, (Autógrafo nº 1047/12, que “**Assegura a Prioridade a Gestantes nas Filas de Ônibus Urbanos e Dá Outras Providências**”, por considerá-lo inconstitucional.

Analisando o autógrafa do projeto de lei aprovado por essa Casa Legislativa, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida extrema do VETO PARCIAL, conforme ao final restará satisfatoriamente demonstrado.

O veto recai precisamente sobre o que prescreve o art. 2º, conforme razões a seguir:

“Art. 2º A Prefeitura Municipal de João Pessoa regulamentará a presente Lei num prazo de noventa dias estabelecendo providências, junto às empresas concessionárias de transportes coletivos urbanos, por intermédio do órgão competente, para o fiel cumprimento do disposto no art 1º desta Lei.”

RAZÕES DO VETO

Embora nobre e louvável o escopo do projeto apresentado por essa egrégia Casa, o mesmo não poderá lograr êxito, em parte por estar em desacordo com o art. 2º e 61, § 1º, da Constituição Federal, vez que não cabe ao Poder Legislativo impor ao Poder Executivo prazo para regulamentar lei:

Vejamos o que diz a CF:

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

O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou nesse sentido, posto que é prerrogativa exclusiva do Poder Executivo a regulamentação da lei.

Ademais, o art. 2º da Carta Magna taxativamente dispõe que são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, do que se abstrai, que não pode o Poder Legislativo interferir na competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em razão da independência.

Na mesma linha de pensamento, discorre o julgado na ADI 546-DF (DJU de 14.4.2000) e ADI 2.393-AL, rel. Min. Sydney Sanches, 13.2.2003.(ADI-2393):

“O Tribunal, julgando procedente ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Governador do Estado de Alagoas, declarou a inconstitucionalidade do § 9º do art. 23 da Constituição do mesmo Estado, acrescentado pela EC 22/2000, de iniciativa parlamentar, que estabelece o prazo de 45 dias para que o chefe do Poder Executivo encaminhe projeto de lei referente às transgressões a que estão sujeitos os servidores militares do Estado. Reconheceu-se a ofensa ao princípio da separação dos Poderes e da reserva de iniciativa de lei (CF, art. 2º e 61, § 1º, f), visto que não pode o Poder Legislativo assinar prazo para que outro Poder exerça prerrogativa que lhe é própria. Precedente citado: ADI 546-DF (DJU de 14.4.2000). ADI 2.393-AL, rel. Min. Sydney Sanches, 13.2.2003.(ADI-2393)”

O exercício do poder regulamentar do Executivo situa-se dentro da princiologia constitucional da separação dos poderes.

Esse *munus* do chefe do Executivo deve ser exercido de acordo com a necessidade, oportunidade e a conveniência de regulamentação da lei, sem prazo preestabelecido, no exercício constitucional de sua função, não podendo ser forçado pelo Legislativo, sob pena de afronta à separação dos poderes, que é uma *“cláusula pétrea”*, posto que é insuscetível de emenda tendente a aboli-la.

Se o texto entra em conflito com o que prescreve a Constituição Federal, não existem dúvidas em considerá-lo inválido. Deve ser levado em consideração o princípio da supremacia da constituição, sua superioridade em relação às demais normas, pois nela se assenta o princípio de que, todo e qualquer sistema são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos.

O que me induz ao veto deste artigo é o fato de contrariar dispositivos constitucionais, impondo prazo para que o Poder Executivo regulamente a Lei.

Estas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, são as razões que tenho para justificar a negativa de sanção ao projeto de lei em causa, as quais, estou encaminhando à atilada análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

LEI ORDINÁRIA Nº 12.470, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA O “DIA MUNICIPAL DA ATIVIDADE FÍSICA”.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído no calendário oficial do Município de João Pessoa o “DIA MUNICIPAL DA ATIVIDADE FÍSICA”, a ser comemorado anualmente, no dia 06 de abril.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.471, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE COMUNIDADE NOSSA SENHORA DAS NEVES, E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de COMUNIDADE NOSSA SENHORA DAS NEVES, que fica logo após o loteamento Frei Damião e também conhecida como Comunidade Santinha, em nossa capital, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Pedro Coutinho

LEI ORDINÁRIA Nº 12.472, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA A ASSOCIAÇÃO NORDESTINA DE RESGATE E ADMINISTRAÇÃO DE EMERGÊNCIA – ANDRAE, E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecida de Utilidade Pública a ASSOCIAÇÃO NORDESTINA DE RESGATE E ADMINISTRAÇÃO DE EMERGÊNCIA – ANDRAE, entidade de socorristas e guarda-vidas voluntários, fundada em 08 de maio de 2008, na cidade de João Pessoa, sem fins lucrativos, com o intuito de prestar serviços de atendimento pré-hospitalar a população em geral, com duração por tempo indeterminado, com sede e foro nesta cidade, situada na Rua Mário Uchoa, 52, Bairro dos Ipês, devidamente inscrita no CNPJ nº 11.244.979/0001-60.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Fernando Milanez

LEI ORDINÁRIA Nº 12.473, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA A ASSOCIAÇÃO DOS INATIVOS E PENSIONISTAS ELETRICITÁRIOS DA PARAÍBA - ASIPEP, E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecida de Utilidade Pública a **ASSOCIAÇÃO DOS INATIVOS E PENSIONISTAS ELETRICITÁRIOS DA PARAÍBA – ASIPEP**, localizada n Município de João Pessoa, neste Estado.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.474, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA O CENTRO DE CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL EBENEZER - CECAPE, E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecida de Utilidade Pública o **CENTRO DE CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL EBENEZER - CECAPE**, entidade sem fins econômicos que terá duração por tempo indeterminado, com sede e foro na Cidade de João Pessoa, Capital do estado da Paraíba, na Rua Deputado Álvaro Gaudêncio, nº 80/b, devidamente inscrita no CNPJ nº 14.461.969/0001-74, registrado no Serviço Notarial e Registral “Toscano de Brito”, Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas, protocolado no Livro A-112, e registrado sob o nº 594.426, Livro A-406, consoante situação cadastral.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Durval Ferreira

LEI ORDINÁRIA Nº 12.475, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA A ASSOCIAÇÃO MINISTÉRIO DE UM MUNDO MELHOR PARA COMUNIDADE, E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecida de Utilidade Pública a **ASSOCIAÇÃO MINISTÉRIO DE UM MUNDO MELHOR PARA COMUNIDADE**, entidade sem fins econômicos que terá duração por tempo indeterminado, com sede e foro na Cidade de João Pessoa, Capital do estado da Paraíba, na Av. Branca Dias, nº 65, Centro, devidamente inscrita no CNPJ nº 07.281.743/0001-26, registrada no Serviço Notarial e Registral “Toscano de Brito”, Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas, protocolado no Livro A-66, e registrado sob o nº 365.969, Livro A-202, consoante situação cadastral.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Durval Ferreira

LEI ORDINÁRIA Nº 12.476, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA A ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL DE CULTURA POPULAR E QUADRILHA JUNINA XIADO DO XINELO – ONG XX, E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecida de Utilidade Pública a **ORGANIZAÇÃO NÃO GOVERNAMENTAL DE CULTURA POPULAR E QUADRILHA JUNINA XIADO DO XINELO – ONG XX**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, constituída em 29 de julho de 2010, com sede e foro na cidade de João Pessoa, Estado da Paraíba, devidamente inscrita no CNPJ Nº 12.606.209/0001-82, registrada no Livro A-354, sob nº 547.314 no Serviço Notarial e Registral Toscano de Brito em 23 de setembro de 2010.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.477, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA O CENTRO DE ESTUDOS Dr. ANTONIO PEREIRA DE ALMEIDA, E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecida de Utilidade Pública o **CENTRO DE ESTUDOS Dr. ANTONIO PEREIRA DE ALMEIDA**, entidade constituída em 03 de junho de 1980, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que terá duração por tempo indeterminado, com sede e foro na cidade de João Pessoa, Capital do Estado da Paraíba, na Rua Afonso Campos, nº 270, Centro, devidamente inscrita no CNPJ nº 09.357.872/0001-86, registrada no Serviço Notarial e Registral “Toscano de Brito”, Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas, protocolado no Livro A-98, e registrado sob o nº 521.631, Livro A-332, consoante situação cadastral.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Durval Ferreira

LEI ORDINÁRIA Nº 12.478, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA NILTON FERREIRA VÉRAS, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **NILTON FERREIRA VÉRAS**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.479, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA Aposentado JOÃO GOMES DA SILVA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua Aposentado **JOÃO GOMES DA SILVA**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Durval Ferreira

LEI ORDINÁRIA Nº 12.480, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA NATANAEL ARAÚJO DE BARROS, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **NATANAEL ARAÚJO DE BARROS**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.481, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA JOSÉ AYRTHON NÓBREGA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **JOSÉ AYRTHON NÓBREGA**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Dr. Luís Flávio

LEI ORDINÁRIA Nº 12.482, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA MARLUCE BELMONT CAVALCANTE, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **MARLUCE BELMONT CAVALCANTE**, artéria pública desta cidade, localizada no Bairro de Gramame, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Pastor Edmilson

LEI ORDINÁRIA Nº 12.483, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA INÁCIO HENRIQUE DE SOUZA GOUVÊA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **INÁCIO HENRIQUES DE SOUZA GOUVÊA**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Tavinho Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.484, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA JOÃO PEREIRA DA SILVA FILHO, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **JOÃO PEREIRA DA SILVA FILHO**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.485, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA ELZA FERREIRA SOARES NUNES, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **ELZA FERREIRA SOARES NUNES**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Raoni Mendes

LEI ORDINÁRIA Nº 12.486, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA AURELIANO LASARO DE VASCONCELOS, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **AURELIANO LASARO DE VASCONCELOS**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.487, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA LAURO ROCHA CAVALCANTE, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **LAURO ROCHA CAVALCANTE**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador João dos Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.488, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA EDNALDO ANACLETO DE ARRUDA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **EDNALDO ANACLETO DE ARRUDA**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador João dos Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.489, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA GEYSA DE PAIVA CAVALCANTE, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **GEYSA DE PAIVA CAVALCANTE**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador João dos Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.490, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA ARGEMIRA GOMES ARRUDA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **ARGEMIRA GOMES ARRUDA**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador João dos Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.491, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA RAIMUNDO ALEXANDRE DE SOUZA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **RAIMUNDO ALEXANDRE DE SOUZA**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.492, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA JOÃO BATISTA DA SILVA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **JOÃO BATISTA DA SILVA**, artéria pública desta cidade, localizada após o loteamento Frei Damião e o Rio Cuiá, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Pedro Coutinho

LEI ORDINÁRIA Nº 12.493, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI O DIA MUNICIPAL EM MEMÓRIA DAS VÍTIMAS DE ACIDENTES DE TRÂNSITO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA NA FORMA QUE INDICA.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído o 1º domingo do mês de agosto como o **Dia Municipal em Memória da Vítimas de Acidente de Trânsito**.

Parágrafo único. Esta efeméride será incluída no calendário oficial de eventos de João Pessoa.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria dos Vereadores:
Marcos Vinicius, Tavinho Santos e Eliza Virginia

LEI ORDINÁRIA Nº 12.494, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA O "DIA DO JOVEM CRISTÃO".

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído no calendário oficial do Município de João Pessoa o "**Dia do Jovem Cristão**", a ser comemorado anualmente no último sábado do mês de novembro.

Art. 2º Para as comemorações do **Dia do Jovem Cristão** fica permitida a instalação de barracas para venda de lanches e artigos religiosos, em local a ser determinado pelos organizadores.

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. Esta efeméride será incluída no calendário oficial de eventos de João Pessoa.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Benilton Lucena

LEI ORDINÁRIA Nº 12.495, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI O DIA DO EMPREENDEDOR INDIVIDUAL.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído o "**Dia do Empreendedor Individual**", a ser celebrado anualmente, em 1º de Julho.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. Esta efeméride será incluída no calendário oficial de eventos de João Pessoa.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.496, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE DR. PEDRO HONORATO, UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO (UPA), AINDA SEM DENOMINAÇÃO OFICIAL.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominado de **Dr. PEDRO HONORATO**, uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA), ainda sem denominação oficial no município de João Pessoa.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Fernando Milanez

LEI ORDINÁRIA Nº 12.497, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA O MOTO CLUBE ROTA DO SOL, E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Reconhecido de Utilidade Pública o **MOTO CLUBE ROTA DO SOL**, na condição de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com duração por tempo indeterminado, tendo sede e foro na cidade de João Pessoa, Capital do Estado da Paraíba, situado a Rua Saffa Said Abel Cunha, nº 295, Bairro de Tambauzinho, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 02.567.620/0001-32, devidamente registrada no Serviço Notarial e Registral "Toscano de Brito" Registro de Títulos e Documentos.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Raoni Mendes

LEI ORDINÁRIA Nº 12.498, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL O INSTITUTO EDUCANDÁRIO ALLAN KARDEC – INSTITUTO EDUKAR, ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS, FUNDADA EM 17 DE NOVEMBRO DE 2010, COM SEDE NA CIDADE DE JOÃO PESSOA.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica reconhecido de Utilidade Pública Municipal o **INSTITUTO EDUCANDÁRIO ALLAN KARDEC - INSTITUTO EDUKAR** – com natureza jurídica de organização religiosa, uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos e duração por tempo indeterminado, com sede Administrativa e foro na cidade de João Pessoa, cuja entidade tem como objetivo principal prestar caridade, alimentar, além de promover e desenvolver trabalhos que visem beneficiar a todos os carentes do território nacional, sem distinção de raça, cor, credo político ou religioso, formada por representantes que compartilham da mesma filosofia da entidade Instituto Edukar.

Art. 2º A entidade fica autoriza a realizar convênios municipais, estaduais e federais com outras entidades de mesmo segmento religiosos.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Geraldo Amorim

LEI ORDINÁRIA Nº 12.499, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE DE UTILIDADE PÚBLICA MUNICIPAL A COMUNIDADE EM AÇÃO, E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica reconhecida de Utilidade Pública Municipal a **COMUNIDADE EM AÇÃO**, entidade de natureza pública, sem fins lucrativos, religiosos ou político partidários de caráter assistencial e educacional, de duração indeterminada, constituída conforme Ata lavrada em 29 de maio de 2010, nos termos da Lei nº 9.790/1999, com prazo indeterminado de duração.

Art. 2º Ficam autorizados os órgãos municipais e colaborar, celebrar acordos, convênios, conceder subsídios e subvenções.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Geraldo Amorim

LEI ORDINÁRIA Nº 12.500, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA ALZIRA VIRGINIO DA SILVA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **ALZIRA VIRGINIO DA SILVA**, artéria pública projetada, segunda perpendicular à esquerda sentido leste da continuidade da Rua Francisco de Assis Veloso, após o término do muro do Centro de Ensino em Mangabeira VII, desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Valdir Dowsley (Dinho)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.501, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA JOSÉ BELARMINO FEITOSA FILHO, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **JOSÉ BELARMINO FEITOSA FILHO**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Tavinho Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.502, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA JOÃO PEREIRA DA SILVA FILHO, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua **JOÃO PEREIRA DA SILVA FILHO**, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUZIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Sérgio da SAC

LEI ORDINÁRIA Nº 12.503, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA OTACILIO MANGUEIRA RAMALHO, A ARTÉRIA LOCALIZADA NA RUA PROJETADA, S/N, A PARTIR DO LOTE 0719, QUADRA 15, SETOR 02, NO BAIRRO AEROCULUBE.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º. Fica denominada de Rua OTACILIO MANGUEIRA RAMALHO, a artéria pública localizada na Rua Projetada, s/n, a partir do lote 0719, Quadra 15, Setor 02, no bairro Aeroclube, nesta Cidade, localizado em frente à ASFITA, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUZIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.504, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA JOSÉ CARVALHO E SILVA, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua JOSÉ CARVALHO E SILVA, artéria pública projetada, primeira perpendicular à esquerda sentido leste da continuidade da Rua Francisco de Assis Veloso, após o término do muro frontal do Centro de Ensino em Mangabeira VII, desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUZIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Valdir Dowsley (Dinho)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.505, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DENOMINA DE RUA EPAMINONDAS JOSÉ DE ARAÚJO, UMA DAS ARTÉRIAS PÚBLICAS DESTA CIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS..

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica denominada de Rua EPAMINONDAS JOSÉ DE ARAÚJO, uma das artérias públicas desta cidade, ainda sem denominação oficial.

Art. 2º O Poder Executivo Municipal providenciará a colocação das placas indicativas.

Art. 3º O Poder Executivo por intermédio do setor habilitado, procederá o cadastramento da referida rua, junto as Concessionárias de Água, Energia, Telefonia fixa e móvel e Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUZIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria do Vereador Geraldo Amorim

LEI ORDINÁRIA Nº 12.506, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DO ATESTADO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA (ART) PARA FINS DE LICENCIAMENTO DAS ÁREAS DE RECREAÇÃO COM BRINQUEDOS E PARQUES INFANTIS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º As áreas de recreação com brinquedos e parques infantis dependerá, para expedição de sua licença e seu regular funcionamento, da apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) que ateste a conformidade da construção, instalação, manutenção e operação destes brinquedos com as determinações das NBR 14350 (Segurança de brinquedos de playground) e NBR 15926 (Operação dos equipamentos de parques de diversão), da Associação Brasileira de Normas Técnicas, ou outra norma que vier a sucedê-las.

§ 1º As licenças mencionadas no caput este artigo abrangem o auto de licença de funcionamento, o alvará de funcionamento e o alvará de autorização.

§ 2º A descrição dos brinquedos vistoriados por engenheiro legalmente habilitado deverá ser anexada à ART quando do requerimento da licença.

§ 3º Na ocorrência de construção ou instalação de novos brinquedos, deverá o proprietário do estabelecimento providenciar nova ART.

§ 4º Os locais de que se trata o caput deverão apresentar anualmente nova Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) que ateste manutenção dos brinquedos, sob pena de cassação da licença.

§ 5º A ART deverá ficar disponível nas dependências de que trata o caput para fins de fiscalização dos serviços executados.

Art. 2º Os estabelecimentos que alugam brinquedos deverão manter laudo técnico que aponte a adequação destes com as determinações das NBR 14350 e NBR 15926.

§ 1º O laudo mencionado no caput deverá ser atualizado anualmente.

§ 2º Os estabelecimentos mencionados no caput deverão entregar cópia do laudo ao locatário que deverá mantê-lo em sua posse até o final do evento.

Art. 3º O previsto nesta lei não exime os proprietários dos locais que contenham área de recreação com brinquedos, de parques infantis e dos estabelecimentos que alugam brinquedos da manutenção preventiva a ser realizada conforme especificação do fabricante.

Art. 4º Os estabelecimentos a que se referem os artigos 1º e 2º deverão adequar-se ao disposto nesta lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação.

Art. 5º O descumprimento do disposto nesta lei sujeita o infrator à multa de 30 UFIRs, a notificação para regularização no prazo estabelecimento pelo órgão fiscalizador, que não poderá ser superior a 90 (noventa) dias.

§ 1º Durante o prazo de regularização a que se refere o caput, fica vedado o uso e aluguel de brinquedos, sob pena de multa no valor de 60 UFIRs.

§ 2º Não ocorrendo a regularização da situação em até 90 (noventa) dias, deverá ser cassada a licença e efetuada a lacração do local.

Art. 6º As despesas decorrentes da implantação desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereador Tavinho Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.507, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DOS MORADORES DE CONDOMÍNIOS SITUADOS EM JOÃO PESSOA COMUNICAREM AO SÍNDICO OU ADMINISTRADOR ACERCA DE TODAS AS REFORMAS QUE FOREM REALIZADAS NO INTERIOR DO SEU IMÓVEL (APARTAMENTO OU SALA COMERCIAL).

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Todos os moradores de condomínios deverão comunicar ao seu Síndico ou Administrador a realização de toda e qualquer reforma que pretenda realizar no interior do seu imóvel (apartamento).

Art. 2º O comunicado deverá ser feito por escrito, e com cópia (contrafé) a ser assinada pelo síndico e devolvida com o recebido ao responsável pelo apartamento que irá realizar a obra.

§1º Caso o síndico entenda pela irregularidade da obra a ser iniciada, deverá responder a solicitação com os fundamentos da negativa, aconselhando o morador a não iniciar a obra prevista.

§2º Qualquer desobediência do morador deverá ser comunicada imediatamente ao CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura), bem como às demais autoridades públicas competentes da Prefeitura Municipal de João Pessoa.

Art. 3º Caso o morador não atenda ao disposto nesta lei e não comunique a realização de obras em seu apartamento, correrá em infração administrativa e será autuado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, com multa de 1.000 (hum mil) UFIR-JP.

Parágrafo único. Este valor será triplicado em caso de reincidência.

Art. 4º A fiscalização desta lei ficará por conta dos próprios moradores e síndicos dos Condomínios da cidade, e a Prefeitura Municipal irá disponibilizar um telefone fixo para atender estas denúncias.

Art. 5º O Poder Público irá ainda disponibilizar uma equipe de engenheiros e profissionais técnicos do setor de engenharia para fiscalizar os locais denunciados, omitir laudos, e, caso necessário, aplicar multas aos infratores.

Art. 6º A equipe técnica da Prefeitura Municipal de João Pessoa poderá agendar visitas para vistorias aos prédios públicos ou particulares da cidade, sempre devendo comunicar previamente ao Síndico ou Administrador o horário e dia da visita.

Art. 7º Esta Lei será regulamentada através de Decreto, que especificará seus pontos mais relevantes.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereador Ubiratan Pereira (Bira)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.508, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

ESTABELECE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, A OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO DO LIVRO DE RECLAMAÇÕES A TODOS OS FORNECEDORES DE BENS OU PRESTADORES DE SERVIÇOS QUE TENHAM CONTATO COM O PÚBLICO EM GERAL.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica criado no âmbito do Município de João Pessoa, a obrigatoriedade de disponibilização do livro de reclamações a todos os fornecedores de bens ou prestadores de serviços que tenham contato com o público em geral.

Art. 2º O livro de reclamações constitui um dos instrumentos que tornam mais acessível o exercício do direito de queixa, ao proporcionar ao consumidor a possibilidade de reclamar no local onde o conflito ocorreu.

Parágrafo único. A criação deste livro tem por base a preocupação com um melhor exercício da cidadania através da exigência do respeito dos direitos dos consumidores.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

- I- reclamação: a manifestação relativa a bem ou serviço considerado insatisfatório pelo consumidor, dirigida à pessoa física ou jurídica que o comercializa ou presta;
- II- empresa titular da atividade reclamada: toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, titular de atividades ou estabelecimentos que comercializem produtos ou prestem serviços na cidade de João Pessoa.

Art. 4º Caberá ao PROCON Municipal fazer cumprir as determinações contidas nesta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereadora Raissa Lacerda

LEI ORDINÁRIA Nº 12.509, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE O CREDENCIAMENTO DA ASSOCIAÇÃO MUNICIPAL DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS DE JOÃO PESSOA – AMES-JP, PARA EMISSÃO DE CARTEIRAS ESTUDANTIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica credenciada no art. 1º da Lei nº 10.416/2004 a **ASSOCIAÇÃO MUNICIPAL DOS ESTUDANTES SECUNDARISTAS DE JOÃO PESSOA – AMES-JP**, para emissão das Carteiras de Estudantes no Município de João Pessoa, sem prejuízo para as demais entidades constantes nesta mesma lei.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereador Fernando Milanez

LEI ORDINÁRIA Nº 12.510, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

CRIA NOS ESTABELECIMENTOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO E PRIVADO ESPAÇO APROPRIADO PARA AMAMENTAÇÃO.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam todos os estabelecimentos de ensino privados obrigados a disponibilizar à aluna e o filho em fase de amamentação espaço apropriado para amamentação.

Parágrafo único. O espaço a que se refere o caput será aquele que reunir as condições adequadas à finalidade de amamentação, entre as dependências do estabelecimento de ensino.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Benilton Lucena

LEI ORDINÁRIA Nº 12.511, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE EXAME MÉDICO PARA A PRÁTICA DE ATIVIDADES FÍSICAS EM ACADEMIAS NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º O funcionamento das academias e demais estabelecimentos de prática de modalidade de atividades físicas sujeita-se ao disposto nesta lei.

Art. 2º As matrículas para frequentar os estabelecimentos de que trata esta lei dependem de apresentação, pelo cliente, de atestado médico recente, específico para prática das atividades em que pretende se inscrever.

Parágrafo único. Os estabelecimentos não poderão exigir a realização do exame médico por profissionais a ele credenciado.

Art. 3º Os estabelecimentos de que trata esta lei deverão manter cadastro atualizado com os dados pessoais dos clientes matriculados, bem como as informações médicas pertinentes, em especial o atestado a que se refere o artigo anterior.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Benilton Lucena

LEI ORDINÁRIA Nº 12.512, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE CAIXAS ELETRÔNICOS EM ALTURA REDUZIDA NAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído no âmbito do Município de João Pessoa, que todas as agências bancárias, que contarem com área de caixas eletrônicos para auto-atendimento, deverão disponibilizar aos clientes pelo menos um terminal com tela e teclado em altura reduzida, compatível para utilização por usuários de cadeiras de roda e pessoas com baixa estatura.

Art. 2º Os bancos alcançados pelo disposto no art. anterior terão prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação desta Lei, para instalar os respectivos terminais em suas agências.

Art. 3º As agências bancárias que descumprirem a presente Lei fica estabelecida a multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Parágrafo único. Em caso de reincidência a multa será de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Art. 4º Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo no que couber.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Durval Ferreira

LEI ORDINÁRIA Nº 12.513, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

PROÍBE, NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, A COMERCIALIZAÇÃO, A EXPOSIÇÃO E A DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR QUE CONTENHA QUALQUER TIPO DE IMAGEM QUE ESTIMULE A VIOLÊNCIA OU A EXPLORAÇÃO SEXUAL.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam proibidas, no Município de João Pessoa, a comercialização, a exposição e a distribuição de material escolar que contenha qualquer tipo de imagem que estimule a violência ou a exploração sexual.

Art. 2º O Executivo Municipal, por meio de seus órgãos competentes, definirá os critérios para a fiscalização do disposto nesta Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria dos vereadores:
Marcos Vinicius, Tavinho Santos e Eliza Virgínia

LEI ORDINÁRIA Nº 12.514, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

RECONHECE A PESSOA COM AUTISMO COMO PORTADORA DE DEFICIÊNCIA. PARA FINS DE FRUIÇÃO DOS DIREITOS ASSEGURADOS PELA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Para fins de fruição de direito, o município de João Pessoa reconhece a pessoa com diagnóstico de autismo como portadora de necessidades especiais.

Art. 2º Em decorrência do reconhecimento efetivado por esta Lei, o Poder Executivo fica autorizado a:

I. Instituir e/ou manter centros de atendimentos integrados de saúde, educação e assistência social especializados no tratamento de pessoas com autismo na cidade de João Pessoa;

II. Realizar testes e avaliações específicos gratuitos para o diagnóstico precoce de autismo, preferencialmente em crianças entre 14 e 36 meses de idade;

III. Disponibilizar todo o tratamento especializado nas seguintes áreas:

- a) Comunicação (fonoaudióloga) e programas de comunicação;
- b) Aprendizado (pedagogia especializada);
- c) Psicoterapia comportamental (psicologia);
- d) Psicofarmacologia (psiquiatria infantil, psiquiatria de adulto, neurologista e neuropediatria);
- e) Capacitação motora (fisioterapia);
- f) Diagnóstico físico constante (neurologia);
- g) Métodos aplicados ao comportamento (ABA, TEACCH, APACH, currículo Funcional Natural, PECCS e outros);
- h) Educação física adaptada;
- i) Musicoterapia;
- j) Esporte e Lazer;
- k) Transporte;
- l) Atendimento na Rede Básica de Saúde;
- m) Atendimento especializado em Odontologia, garantindo leito no hospital público para procedimentos, quando não for possível em ambulatório;
- n) Atendimento na Rede de Assistência Social;
- o) Tratamento ortomolecular; e
- p) Atendimento e tratamento biomédico (biomédico)

Parágrafo único. A obrigação do Município poderá ser cumprida, diretamente, ou por meio de convênios, e sempre em unidades dissociadas da destinadas a atender a pessoa com distúrbios mentais genéricos.

Art. 3º No caso de autistas em condições de frequentar a escola regular, é obrigação da Rede Municipal de Ensino possuir em seus quadros funcionais orientadores pedagógicos, com especialização em atendimento a autistas, em permanente processo de atualização.

Art. 4º No âmbito de sua competência, o Município buscará formas de incentivar as universidades sediadas em seu território, visando ao desenvolvimento de pesquisas e/ou projetos multidisciplinares, interdisciplinares e transdisciplinares com foco no autismo e na melhoria da qualidade de vida das pessoas com a patologia.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Zezinho do Botafogo

LEI ORDINÁRIA Nº 12.515, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI A “POLÍTICA MUNICIPAL DE APOIO A AGRICULTURA URBANA”, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituída a “POLÍTICA MUNICIPAL DE APOIO A AGRICULTURA URBANA”, como parte integrante da política municipal de abastecimento, em harmonia com a política urbana e voltada para a segurança alimentar e nutricional da população, em bases sustentáveis.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, entende-se como agricultura urbana o conjunto de atividades de cultivo de hortaliças, de plantas medicinais, de espécies frutíferas, de flores, de manejo florestal, bem como a criação de animais, a piscicultura e a produção artesanal de alimentos e bebidas para o consumo humano, a troca, a doação, a comercialização e a prestação de serviços.

Art. 2º A Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana contribuirá na ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Art. 3º São objetivos da Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana:

- I- ampliar as condições de acesso à alimentação e aumentar a disponibilidade de alimentos para consumo próprio e comércio local;
- II- priorizar a saúde e o estado nutricional do grupo materno-infantil e de outros grupos específicos, combatendo a desnutrição e a mortalidade materno-infantil;
- III- estimular práticas alimentares e hábitos de vida saudáveis;
- IV- promover o trabalho familiar e de cooperativas, associações e outras organizações da economia popular e solidária;
- V- gerar emprego e renda, especialmente por meio da agregação de valor aos produtos, viabilizando a comercialização para os mercados institucionais considerando principalmente o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE;
- VI- ampliar e aprimorar os programas institucionais de alimentação em escolas, creches, hospitais, asilos, restaurantes populares e outros;
- VII- garantir a qualidade higiênico-sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos processados no seu âmbito;
- VIII- estimular práticas de cultivo, manejo florestal, criação e beneficiamento que previnam, combatam e controlem a poluição e a erosão em quaisquer de suas formas, protejam a flora, a fauna e a paisagem natural e tenham como referência a agricultura agroecológica;
- IX- estimular práticas que evitem, minimizem, reutilizem, reciclem, tratem e disponham adequadamente dos resíduos poluentes e nocivos ao meio ambiente, a saúde humana e ao bem estar público;
- X- promover a realização de diagnósticos participativos; e
- XI- estimular o uso alternativo de água para as práticas da agricultura urbana, considerando a possibilidade de processos de captação de água de chuva, manejo de nascentes e tratamento de águas residuais;

Art. 4º A Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana será desenvolvida mediante cooperação com os demais entes federativos, de acordo com sua autonomia e competência.

Art. 5º São instrumentos da Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana:

- I- o crédito, o fomento, a compensação ambiental e o seguro agrícola;
- II- a educação e a capacitação;
- III- a pesquisa e a assistência técnica; e
- IV- o sistema de controle de qualidade da produção e do beneficiamento.

Art. 6º A Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana será planejada e executada de forma descentralizada, com a participação direta dos beneficiários nas instâncias de gestão pertinentes, organizadas em redes.

Art. 7º As ações de apoio à agricultura urbana dar-se-ão de forma integrada entre si e com ações de segurança alimentar e nutricional sustentável, de habitação, de assistência social, de saúde, de educação, de geração de emprego e renda, de formação profissional e de proteção ambiental, organizadas em redes, de forma a promover o diálogo entre os diversos setores governamentais e da sociedade civil.

Art. 8º A gestão da Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana observará os seguintes procedimentos:

- I- a análise da viabilidade técnica e econômica das ações e dos programas a serem desenvolvidos;
- II- a orientação, o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da execução das ações e dos projetos desenvolvidos;
- III- a viabilização do suporte técnico e financeiro necessários ao desenvolvimento de suas ações;
- IV- o estabelecimento de parcerias com entidades públicas e privadas, a fim de potencializar as suas ações;
- V- o desenvolvimento de atividades de formação profissional, especialmente nas áreas da produção, da gestão de empreendimentos e da comercialização;
- VI- a promoção da divulgação de suas atividades, especialmente entre os beneficiários prioritários a que se refere esta Lei;
- VII- a manutenção de cadastro de grupos produtivos e dos projetos desenvolvidos pelas ações e pelas redes previstas nesta Lei;
- VIII- o estímulo à utilização de espaços e equipamentos públicos destinados à comercialização dos produtos da agricultura urbana, tais como: feiras livres, exposições, mercados distritais e o Programa Abastecer;
- IX- o estímulo à comercialização dos produtos da agricultura urbana por meio da criação de espaços privados tais como feiras e centrais de comercialização e abastecimento;
- X- o estímulo à criação de redes solidárias que articulem os agricultores urbanos às organizações de consumidores;
- XI- a promoção de formas e instrumentos de agregações de valor aos produtos; e
- XII- a promoção da defesa sanitária animal e vegetal.

Art. 9º São beneficiários prioritários da Política Municipal de Apoio a Agricultura Urbana as pessoas sob risco de insegurança alimentar e nutricional e as iniciativas coletivas de promoção da qualidade de vida e geração de renda.

Art. 10. As despesas decorrentes desta Lei serão executadas no exercício seguinte ao de sua inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Ubiratan Pereira (Bira)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.516, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI O PROGRAMA PÚBLICO DE ACESSO AO EMPREGO PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (PPAE-PCDS) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica instituído, no Município de João Pessoa, o *Programa Público de Acesso ao Emprego para as Pessoas com Deficiência (PPAE – PCDS)*.

Art. 2º Constituem ações do PPAE-PCDS:

- I- criar um banco de dados, visando ao cadastramento de pessoas com deficiência (PCDs); e
- II- instituir o Sistema de Conscientização, Incentivo e Qualificação Profissional, visando a despertar nas PCDs o interesse pela sua capacitação às necessidades do mercado de trabalho, possibilitando-lhes maior renda financeira e independência em relação aos programas assistenciais do governo.

§ 1º Para o desenvolvimento de ações do PPAE-PCDS, poderão ser realizadas parcerias com instituições públicas ou privadas, associações, entidades civis ou organizações não governamentais.

§ 2º As PCDs poderão inserir seus dados curriculares diretamente no banco de dados referido no inciso I deste artigo.

Art. 3º A participação no PPAE-PCDS fica condicionada às seguintes comprovações:

- I- ser PCD;
- II- residir no Município de João Pessoa

Art. 4º O banco de dados referido no inciso I do art. 2º desta Lei ficará disponível às empresas e aos órgãos públicos, a fim de auxiliar na observação do disposto no art. 93 da Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e alterações posteriores.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.517, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

ESTABELECE O TEMPO MÁXIMO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO DE CLIENTES NAS LOJAS DE OPERADORES DE TELEFONIA FIXA E MÓVEL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica estabelecido o tempo máximo de espera para atendimento de clientes nas lojas de operadoras de telefonia fixa e celular, que será de:

- I- 20 (vinte) minutos em dias normais; e
- II- 30 (trinta) minutos em véspera de datas comemorativas.

Art. 2º Ficam as lojas de operadoras de telefonia fixa e celular obrigadas a divulgar, em local visível, por meio de mural ou cartaz, com dimensões mínimas de 60cm (sessenta centímetros) de altura por 50 cm (cinquenta centímetros) de largura, o tempo a que se refere o art. 1º desta Lei.

Art. 3º O não cumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o estabelecimento infrator à multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), dobrada em caso de reincidência, podendo o estabelecimento ter o seu alvará de funcionamento cassado a critério da autoridade.

Parágrafo único. O atendimento nas lojas de operadoras de telefonia fixa e celular se dará mediante senha, a qual conterá data e horário.

Art. 4º As lojas de operadoras de telefonia celular terão o prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data de publicação desta Lei, para se adaptar as suas disposições.

Art. 5º O Poder Executivo deverá regulamentar a presente Lei no que couber.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.518, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI QUOTA DE DORMITÓRIO ACESSÍVEIS E ADAPTÁVEIS A PESSOA COM DEFICIÊNCIA EM HOTEL, APART-HOTEL, Pousada OU SIMILAR.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Do total de dormitórios de hotel, apart-hotel, pousada e similar, serão acessíveis a pessoa com deficiência 10% (dez por cento), no mínimo, e adaptáveis outros 5% (cinco por cento), no mínimo.

§ 1º Para efeitos desta lei, considera-se acessível o dormitório que possa ser alcançado e utilizado por pessoa com deficiência, e adaptável o dormitório que possa ser alterado para se tornar acessível.

§ 2º As edificações de que trata o caput existentes na data de publicação desta lei terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua vigência, para garantir a acessibilidade de que trata este artigo.

§ 3º A concessão, para novos empreendimentos, e a renovação, para empreendimentos existentes, de alvará de localização e funcionamento ficarão vinculadas ao cumprimento do disposto nesta lei.

Art. 2º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.519, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE CONSUMAÇÃO MÍNIMA EM BARES, DANCETERIAS, RESTAURANTES E CASAS NOTURNAS DA CIDADE DE JOÃO PESSOA.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica proibida a cobrança de consumação mínima em bares, danceterias, restaurantes, casas noturnas e afins de João Pessoa, salvo se disponibilizada ao cliente a opção pelo pagamento de ingresso.

§ 1º O valor da consumação mínima será integralmente deduzido da conta oriunda de despesas realizadas pelo cliente, na data do pagamento da consumação.

§ 2º O estabelecimento não poderá impor limites quantitativos para consumo nos produtos ofertados ao cliente, para efeito da dedução prevista no parágrafo anterior.

Art. 2º O valor pago pelo ingresso não gera direito a dedução nas despesas realizadas pelo cliente.

Art. 3º O estabelecimento comercial só poderá exigir a consumação mínima, como forma de acesso ao local, se o cliente não optar pelo pagamento de ingresso.

Parágrafo único. O estabelecimento deverá fixar na parte externa e/ou de acesso de fácil visibilidade para os clientes, os valores referentes ao ingresso e à consumação mínima, como também, os valores dos produtos comercializados.

Art. 4º O Poder Executivo designará o órgão municipal competente que será o responsável pela fiscalização nos estabelecimentos comerciais, como bares, restaurantes, danceterias, casas noturnas e afins.

Art. 5º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Valdir Dowsley (Dinho)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.520, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE OS PRINCÍPIOS E OS OBJETIVOS DA POLÍTICA DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DO HOMEM.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam definidos, nos termos desta Lei, os princípios, as diretrizes e os objetivos da política de atenção integral à saúde do homem, a ser implementada no sistema municipal de saúde.

Parágrafo único. A política de que trata o caput deste artigo visa promover a melhoria das condições de saúde da população masculina do Município de João Pessoa, contribuindo, de modo efetivo, para a redução da sua morbidade e da mortalidade, por meio do enfrentamento racional dos fatores de risco e mediante a facilitação ao acesso às ações e aos serviços de assistência integral à saúde.

Art. 2º A política de atenção integral à saúde do homem será regida pelos seguintes princípios:

- I- universalidade e equidade nas ações e serviços de saúde voltados para a população masculina, abrangendo a disponibilidade de insumos, equipamentos e materiais educativos;
- II- humanização e qualificação da atenção à saúde do homem, com vistas à garantia, promoção e proteção dos direitos do homem, em conformidade com os preceitos éticos e suas peculiaridades socioculturais;
- III- co-responsabilidade quanto à saúde e à qualidade de vida da população masculina, implicando articulação com os diversos órgãos e com a sociedade; e
- IV- orientação à população masculina, aos familiares e à comunidade sobre a promoção, a prevenção, a proteção, o tratamento e a recuperação dos agravos e das enfermidades do homem.

Art. 3º No âmbito do sistema municipal de saúde, a política de atenção integral à saúde do homem tem como objetivos:

- I- implementar, acompanhar e avaliar a política de atenção integral à saúde do homem, priorizando a atenção a saúde básica;
- II- promover, junto à população, ações de informação, educação e comunicação em saúde visando difundir a Política;
- III- estimular e apoiar, juntamente com o Conselho Municipal de Saúde, o processo de discussão social, nas questões pertinentes à política de atenção integral à saúde do homem;
- IV- reorganização das ações de saúde, por meio de uma proposta inclusiva, na qual os homens considerem os serviços de saúde também como espaços masculinos e, por sua vez, os serviços de saúde reconheçam os homens como sujeitos que necessitem de cuidados; e
- V- integração da execução da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde do Homem às demais políticas, programas, estratégias e ações de saúde.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.521, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A RETIRADA DE PARADAS DE ÔNIBUS E POSTES LOCALIZADOS EM FRENTE AOS PORTÕES DE ENTRADA DE VEÍCULOS NAS RESIDÊNCIAS E OU COMÉRCIOS DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA/PB E DÁ OUTRA PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam a Prefeitura encarregada de remover as paradas de ônibus, e as empresas concessionárias de serviços de energia elétrica e telefonia de remover os postes dos respectivos serviços localizados nas calçadas impedindo a entrada e saída de veículos nas garagens de residências e/ou comércios.

Art. 2º A presente Lei aplicar-se-á, especificamente aos casos em que a empresa responsável pelo posteamento seja a geradora da obstrução e a prefeitura das paradas de ônibus.

Art. 3º A única despesa atribuída ao interessado no caso de remoção de postes, será aquela inerente à abertura do processo administrativo junto ao órgão competente, quanto a retirada das paradas de ônibus, não haverá custos.

Art. 4º Para efetivar a remoção dos postes referidos no artigo 1º desta Lei o interessado deverá requerer junto ao órgão competente, cujo pedido deverá ser instruído com o respectivo comprovante de residência e a indicação exata da sua localização.

Parágrafo Único. Para atender o que dispõe o caput deste artigo, ficam os órgãos na responsabilidade de analisar o pleito num período de (30) trinta dias.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei serão provenientes de dotações orçamentárias e suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereador Geraldo Amorim

LEI ORDINÁRIA Nº 12.522, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A REALIZAÇÃO DE CAMPANHAS PERIÓDICAS EDUCATIVAS DE CONSCIENTIZAÇÃO DA POPULAÇÃO PARA NÃO SUJAR A CIDADE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A Prefeitura do Município de João Pessoa promoverá campanhas periódicas educativas de conscientização da população para não sujar a cidade.

Art. 2º As campanhas educativas serão veiculadas na mídia em geral com certa periodicidade.

Art. 3º As empresas responsáveis pela coleta e varrição de ruas realizarão, em conjunto com o Executivo, campanhas de educação e conscientização da população pela limpeza da cidade.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
 Prefeito

Autoria Vereador Benilton Lucena

LEI ORDINÁRIA Nº 12.523, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A POSSE DE CÃES DAS RAÇAS AMERICAN PIT BULL TERRIER, FILA, ROTTWEILER, DOBERMANN, BULL TERRIER, DOGO ARGENTINO E DEMAIS RAÇAS AFINS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º São obrigatórios, para o exercício regular da posse de cães das raças American Pit Bull Terrier, Fila, Rottweiler, Doberman, Bull Terrier, Dogo Argentino e demais raças afins, o registro do animal em órgão reconhecido pelo poder público e a comprovação de seu adestramento e vacinação.

Art. 2º O proprietário de cão de qualquer das raças a que se refere o art. 1º desta Lei é obrigado a registrar o animal com mais de cento e vinte dias de idade, mediante apresentação da seguinte documentação:

- I- comprovante de vacinação do animal;
- II- qualificação do vendedor e do proprietário do animal; e
- III- declaração da finalidade da criação do animal.

Parágrafo único. O registro de que trata o caput será feito pelo Centro de Zoonoses e Secretaria Municipal de Saúde do Município, que será competente para a operacionalização do disposto nesta Lei.

Art. 3º Os cães especificados nesta Lei somente poderão circular em logradouros públicos ou vias de circulação interna de condomínios se conduzidos por pessoas capazes e com guia curta - máximo 1,5 metros - munida de enforcador de aço e fochineira, que permita a normal respiração e transpiração do animal.

§ 1º É vedada a permanência dos referidos animais em praças, jardins e parques públicos, e nas proximidades de unidades de ensino públicas e particulares.

§ 2º O disposto neste art. não se aplica aos cães pertencentes a órgãos oficiais, nem aos que estejam participando de exposições ou feiras licenciadas pelo Poder Público.

Art. 4º O não cumprimento do disposto nesta Lei acarretará ao infrator, proprietário e/ou condutor as seguintes sanções, independentemente de outras sanções legais existentes e pertinentes:

- I- multa de 5 (cinco) a 5.000 (cinco mil) UFIR's, que deverá ser aplicada em dobro e progressivamente, nos casos de reincidência à infração, e no caso de ficar comprovado que o proprietário adestrou o animal para se tornar um cão de briga;
- II- apreensão do animal nas hipóteses de reincidência, abandono do animal ou ataque deste a pessoa ou a outro animal; e
- III- reparação ou compensação de danos causados independentemente da agressão ter sido contra pessoas e/ou animais.

§ 1º A aplicação da multa prevista no inciso I deste artigo, independe da aplicação do disposto nos seus incisos II e III.

§ 2º Aplicar-se-ão, cumulativamente, as sanções previstas neste artigo, em caso de reincidência.

§ 3º No caso de aplicação do inciso II, poderá o dono ser considerado fiel depositário, estando sujeito às multas, reparações, indenizações e restrições determinadas.

§ 4º 70% (setenta por cento) do valor total das multas aplicadas aos infratores desta lei serão destinados ao Centro de Zoonoses do Município.

Parágrafo único. Constatada a inobservância de dispositivo desta Lei, qualquer pessoa poderá requisitar intervenção de força policial, sujeitando-se o infrator aos designios legais.

Art. 5º Para exercer a posse de outros cães considerados perigosos por sua força e agressividade, conforme vier a ser estabelecido em regulamento, deve-se observar o disposto nesta Lei.

Art. 6º Todo cão que agredir uma pessoa será imediatamente enviado para avaliação de médico veterinário, a quem incumbirá elaborar laudo sobre a periculosidade do animal.

Parágrafo único. Caso o laudo conclua pela impossibilidade de manutenção do cão no convívio social sem ocasionar risco às pessoas, o médico veterinário poderá, de forma fundamentada, tomar as providências necessárias.

Art. 7º As residências e quaisquer estabelecimentos onde houver cães de guarda perigosos deverão ser guarnecidos com muros, grades de ferro, cercas e portões de segurança para garantir a tranqüila circulação de pedestres, e sinalizados com placas indicativas, fixadas em local visível e de fácil leitura, para alertar da presença dos animais.

Art. 8º Esta Lei poderá ser regulamentada, no que couber, para garantir sua fiel execução.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Raoni Mendes

LEI ORDINÁRIA Nº 12.524, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

CLASSIFICA O DOENTE RENAL CRÔNICO COMO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA, PARA FINS DE FRUIÇÃO DOS DIREITOS ASSEGURADOS NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica classificada como portadora de deficiência física a pessoa com diagnóstico de doença renal crônica, para fins de fruição dos direitos assegurados na Constituição do Estado da Paraíba, e na legislação infraconstitucional de proteção as pessoas com deficiência.

Parágrafo único. São considerados pacientes renais crônicos, para fins desta Lei:

- I- portadores de moléstia renal grave com prescrição médica contínua de diálise e de hemodiálise;
- II- transplantados renais.

Art. 2º As organizações representativas de pessoas portadoras de doença renal crônica terão legitimidade para acompanhar o cumprimento desta Lei.

Parágrafo único. Para fins desta lei, são organizações representativas de pessoas portadoras de doença renal crônica, as que ofereçam Programa de Saúde, de Assistência Social, de Educação e Pesquisa, de Capacitação, de Colocação Profissional e de Defesa de Direitos.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Tavinho Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.525, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DOS ESTABELECIMENTOS QUE COMERCIALIZAM BEBIDAS ENERGÉTICAS, A AFIXAR, EM LOCAL DE FÁCIL VISUALIZAÇÃO, A INFORMAÇÃO DOS EFEITOS DE SEU CONSUMO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam obrigados, os estabelecimentos que comercializem bebidas energéticas, a fixar, em local de fácil visualização, a informação de que o consumo deste tipo de bebida pode causar arritmias cardíacas (taquicardia) e respiratórias.

Art. 2º As informações, de acordo com o que dispõe o caput do artigo primeiro, deverão constar em adesivo ou plaquetas que conterão aviso gráfico em local de fácil visualização e de fácil compreensão.

Art. 3º Ao estabelecimento infrator aplicar-se-á as seguintes penalidades em caso de descumprimento:

- I- notificação oficial para a devida regularização em até 10 (dez) dias;
- II- em caso de reincidência, será aplicada multa de 01(uma) a 10 (dez) UFM's; e
- III- persistindo a irregularidade, a multa será aplicada em dobro, e assim sucessivamente.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.526, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

OBRIGA OS SALÕES DE BELEZA E CLÍNICAS DE EMBELEZAMENTO E ESTABELECIMENTOS CONGÊNERES, QUE OFERECEM SERVIÇOS DE MANICURO OU PEDICURO, A PRESTAREM INFORMAÇÕES A SEUS CLIENTES SOBRE MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA A PREVENÇÃO AO CONTÁGIO DA HEPATITE, HIV E FUNGOS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam obrigados salões de beleza, clínicas de embelezamento e estabelecimentos congêneres, que oferecem serviço de manicuro e pedicuro, a prestarem informações a seus clientes sobre medidas necessárias para prevenção do contágio da hepatite, HIV e fungos.

Art. 2º Os salões de beleza, clínicas de embelezamento e estabelecimentos congêneres deverão afixar cartazes informativos quanto a necessidade do uso de material próprio, corretamente esterilizados, tais como alicates, tesouras, pinças e assemelhados, em locais visíveis aos clientes, preferencialmente na entrada ou recepção do estabelecimento.

Art. 3º Caberá ao Poder Executivo, proceder com a orientação inicial ao estabelecimento e fiscalização do cumprimento da presente Lei.

Parágrafo único. Na hipótese de descumprimento caberá a aplicação de multa de 25 UFIR/JP/PB, e nas reincidências o equivalente ao dobro.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereadores:
Marcos Vinicius, Tavinho Santos e Eliza Virginia

LEI ORDINÁRIA Nº 12.527, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A RESERVA DE NO MÍNIMO 2% (DOIS POR CENTO) DO TOTAL DE VAGAS NOS PONTOS DE TÁXI PARA TAXISTAS DEVIDAMENTE HABILITADOS, MAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA OU MOBILIDADE REDUZIDA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica estabelecido que, a partir do início da vigência desta lei, os sorteios de vagas de Pontos de Táxi no Município de João Pessoa, deverão reservar no mínimo 2% (dois por cento) do número total de vagas a serem sorteadas para serem sorteadas exclusivamente entre taxistas devidamente habilitados, mas com deficiência física ou mobilidade reduzida.

Parágrafo único. Na hipótese de sobrar vagas destinadas a taxistas com deficiência física ou mobilidade reduzida, essas vagas poderão ser preenchidas por taxistas integrantes da lista geral, de acordo com a ordem do sorteio.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente lei.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.528, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

INSTITUI O SISTEMA DE ADOÇÃO DE LIXEIRAS POR EMPRESAS PRIVADAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica Instituído o sistema de adoção de lixeiras por empresas privadas no Município de João Pessoa.

Art. 2º A(s) empresa(s) para fazer parte do sistema de adoção de lixeiras, deverá(ão) apresentar o requerimento a Secretaria Municipal de Infra Estrutura, indicando o(s) local (is) onde será(ão) instalada a lixeira.

§ 1º É facultado o direito da adoção de mais de uma (01) lixeira por empresa.

§ 2º A empresa participe do sistema de adoção de lixeiras, fica responsável pela fabricação, instalação e conservação da mesma, por um período não inferior a um (01) ano a contar da instalação, sendo renovável a sua participação anualmente.

§ 3º Será multada no valor de um (01) salário mínimo, a empresa que não cumprir o que determina o "caput" do § 2º deste artigo.

Art. 3º Fica autorizada a(s) empresa(s) participe a divulgação de sua marca no poste de fixação da(s) lixeira(s).

Parágrafo Único. A Secretaria Municipal de Infra Estrutura determinará os padrões para fabricação das lixeiras, cabendo a esta Secretaria a divulgação do sistema de adoção de lixeiras.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.529, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DO SELO VERDE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art.1º As empresas cujos produtos sejam acondicionados em recipientes plásticos, que atenderem os requisitos estabelecidos nesta Lei, receberão um **SELO VERDE**.

Parágrafo Único. É prerrogativa da empresa que atender os requisitos previstos nesta Lei, fazer uso publicitário do **SELO VERDE** que lhe for conferido.

Art. 2º O **SELO VERDE** será concedido pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente às empresas referidas no caput do Art.1º, que comprovarem junto a esta que promoveram a destinação final ambientalmente adequada de recipientes plásticos, nos seguintes percentuais mínimos de suas respectivas produções:

- I- 35% no primeiro ano de vigência desta Lei;
- II- 50% no segundo ano de vigência desta Lei;
- III- 75% no terceiro ano de vigência desta Lei; e
- IV- 100% a partir do quarto ano de vigência desta Lei.

Parágrafo Único. Considera-se destinação final ambientalmente adequada, para os efeitos desta Lei:

- I- a utilização dos recipientes plásticos em processos de reciclagem, com vistas à fabricação de embalagens novas ou a outro uso econômico ou artesanal; e
- II- a reutilização dos recipientes plásticos, observadas as vedações e restrições estabelecidas em legislação pertinente.

Art. 3º O Executivo Municipal regulamentará esta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação revoga-se as disposição em contrario.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria do Vereador Bruno Farias

LEI ORDINÁRIA Nº 12.530, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

ACRESCENTA PARÁGRAFO ÚNICO AO ART. 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 8.744/1998, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1998, QUE "OBRIGA AS AGÊNCIAS BANCÁRIAS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO, A COLOCAR À DISPOSIÇÃO DOS USUÁRIOS, PESSOAL SUFICIENTE NO SETOR DE CAIXAS, PARA QUE O ATENDIMENTO SEJA EFETIVAMENTE EM TEMPO RAZOÁVEL E TOMA OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica acrescido ao art. 1º da Lei Municipal nº 8.744/1998, o parágrafo único que constará com a seguinte redação:

"Parágrafo único. Aplicam-se as normas contidas nesta lei também aos usuários do atendimento pessoal em guichês e demais atendimentos bancários".

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Ubiratan Pereira (Bira)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.531, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

CRIA A SEMANA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO A ACIDENTES COM MOTOCICLISTAS E INSTITUI O SEU DIA NA FORMA QUE MENCIONA

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º V E T A D O.

Art. 2º V E T A D O.

Parágrafo único. V E T A D O.

Art. 3º Fica instituído o dia 27 de julho como o **Dia do Motociclista no Município de João Pessoa**.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Valdir Dowsley (Dinho)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.532, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DE CAIXAS COLETORAS DE ÓLEOS USADOS E FLUIDOS POR RESIDÊNCIAS, COMÉRCIOS E INDÚSTRIAS NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANÇÃO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam os moradores, os comerciantes e industriais que por suas atividades produzam Óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis, obrigados a implantar no limite de suas responsabilidades legais e nos termos desta lei, caixa coletora própria para este fim.

Parágrafo único. Cada estabelecimento residencial, comercial e industrial deverá conter no limite de suas instalações recipientes próprios para a coleta Óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis.

Art. 2º As caixas coletoras de Óleos usados, fluidos, e resíduos líquidos de que trata esta Lei e sua instalação será custeado pelos próprios proprietários, moradores, comerciantes, e industriais, ou poderão ser adquirido mediante parceria entre si ou com outra pessoa física ou jurídica, para que esta receba, como contrapartida do poder público municipal, cessão de espaço publicitário com licença previa, no estabelecimento no qual o equipamento será instalado.

Parágrafo único. Fica vedada a isenção de impostos sobre o serviço publicitário decorrente da parceria prevista no caput deste artigo.

Art. 3º A coleta óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis será feita pela Empresa de Limpeza Urbana — EMLUR, em dias próprios diferenciados dos dias da coleta normal de lixo comum, ou por empresas privadas mediante autorização do poder público municipal.

Parágrafo único. A coleta óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis poderá ser coletado por pessoas jurídicas e físicas previamente cadastrados na EMLUR.

Art. 4º O material coletado nas residências e condomínios, nos estabelecimentos industriais, e comerciais será encaminhado para empresas de reciclagem dando destino final aos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis.

Parágrafo único. A coleta dos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis poderá ser onerosamente comercializado pelos estabelecimentos industriais e comerciais, pelas residências e pelos condomínios.

Art. 5º V E T A D O.

Art. 6º A coleta dos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis recolhido pela Empresa de Limpeza Urbana- EMLUR, será entregue mediante inscrição previa dos interessados para destinação final, isentando o poder público de suas responsabilidades civis e criminais nos termos desta lei, sobre o lixo a ser recolhido da origem ao destino final.

Art. 7º As residências, indústrias, e os comércios, as empresas de reciclagem e as organizações afins responderão nos termos da legislação municipal de meio-ambiente por atos danosos e prejudiciais ao ser humano e a natureza decorrentes de suas atividades com a coleta dos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis.

Art. 8º Caberá a Secretaria de Meio Ambiente e a Empresa de Limpeza Urbana- EMLUR aplicar cada qual no âmbito de sua competência as multas e autos de infração para os casos de descumprimento, bem como aplicar de igual modo por meio de analogia e critérios técnicos aos casos omissos nos termos desta lei.

Art. 9º São casos de descumprimento desta lei:

- a) a falta de caixa coletora para coleta da coleta dos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis, mediante previa inscrição junto ao poder público municipal por moradores, industriais, e comerciantes nos limites de suas dependências.
- b) a falta de acondicionamento próprio para coleta pública ou privada dos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis quer seja pela Empresa de Limpeza Urbana- EMLUR ou por terceiros da iniciativa privada, desde que previamente cadastrados para esse fim.
- c) a falta de cadastramento para coleta dos óleos usados, fluidos e resíduos líquidos descartáveis por empresas privadas e afins.
- d) a falta de destinação final apropriada causando dano ao meio-ambiente e ao ser humano.
- e) a falta de seleção dos diferentes tipos de óleos, fluidos e resíduos líquidos descartados.
- f) os casos atentatórios ao meio-ambiente por meio de lixo eletrônico.

Art. 10. O não cumprimento da obrigação prevista no caput do art. 1º sujeita o infrator a multa mensal, relativamente ao período de persistência da irregularidade, de 20% (vinte por cento) do valor do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, pago por ele ao Município no mês de incidência da multa, quando houver bem como deverá repor em dobro o valor descontado no IPTU.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Tavinho Santos

LEI ORDINÁRIA Nº 12.533, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

ASSEGURA A PRIORIDADE A GESTANTES NAS FILAS DE ÔNIBUS URBANOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANÇÃO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica assegurada, no município de João Pessoa prioridade às gestantes nas filas de passageiros, em todos os pontos terminais e iniciais das linhas de ônibus urbanos da capital.

Art. 2º V E T A D O.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Valdir Dowsley (Dinho)

LEI ORDINÁRIA Nº 12.534, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE RAMPAS E ELEVADORES PARA CADEIRANTES E PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS EM PASSARELAS DE ACESSO DE PEDESTRES AOS SHOPPINGS CENTEERS EM CORREDORES DE ALTA VELOCIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANÇÃO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º As passarelas de acesso de pedestres aos shoppings centers, em corredores de alta velocidade, deverão dispor de rampas e elevadores para acesso de cadeirantes e portadores de necessidades especiais.

§ 1º As rampas terão inclinação ergonômica para perfeita locomoção das cadeiras de rodas, sem excessivo esforço dos deficientes físicos.

§ 2º O piso das rampas deverá ser antiderrapante.

§ 3º As rampas terão corrimão com altura de 0,90cm (noventa centímetros), para facilitar o apoio dos deficientes físicos.

Art. 2º V E T A D O.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em 21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereadora Raissa Lacerda

LEI COMPLEMENTAR Nº 081, DE 21 DE FEVEREIRO DE 2013.

DISPÕE SOBRE A CERTIFICAÇÃO DAS
CONSTRUÇÕES, REFORMA E MANUTENÇÃO
DE EDIFÍCIOS PELOS ÓRGÃOS DA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA NO
MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA,
FAÇO SABER QUE O PODER LEGISLATIVO DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE
LEI COMPLEMENTAR:

Art. 1º As construções, reformas e manutenção de edifícios realizados pelos órgãos da administração direta e indireta, bem como da Câmara Municipal de João Pessoa, deverão ser certificados de que os planos e projetos são sustentáveis e ambientalmente corretos.

Art. 2º Para a realização do que trata o art. 1º desta Lei, deverá ser lançado um edital informando as exigências da certificação e operações de construção, reforma e manutenção mediante licitação, na forma da lei vigente.

Art. 3º A certificação será realizada por instituições idôneas e reconhecida legalmente para esse fim.

Art. 4º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei, virão de dotações orçamentárias e suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DO GABINETE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA-PB, em
21 de fevereiro de 2013.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

Autoria Vereador Geraldo Amorim