

SEMANÁRIO OFICIAL

João Pessoa, 25 a 31 de outubro de 2015 * nº 1500 * Pág. 001/04

ATOS DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 057/2015
De 29 de outubro de 2015.

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 919/2015, (Autógrafo 636/2015)**, que **919/2015**, de autoria do Vereador Ubiratan Pereira, **que torna obrigatória a disponibilização de cadeiras adequadas ao tamanho dos estudantes de maior altura e/ou peso, nos cursinhos, escolas, universidades e instituições congêneres, no âmbito municipal de João Pessoa e dá outras providências**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei Ordinária de nº 919/2015, de autoria do vereador Ubiratan Pereira, tem por escopo obrigar as instituições de ensino no Município de João Pessoa a disponibilizarem cadeiras adequadas a estudantes de maior altura e/ou peso, a fim de permitir uma melhor e mais adequada postura corporal no âmbito da sala de aula.

Inicialmente, cumpre destacar que a matéria versada no referido projeto de lei é de competência concorrente, tendo em vista tratar-se de saúde pública, enquadrando-se, assim, no art. 23, inciso II, da CF/88¹.

A iniciativa do processo legislativo, a priori, não é reservada privativamente ao Poder Executivo, tendo em conta que não estariam configuradas as hipóteses constantes do art. 30 da Lei Orgânica do Município, quais sejam: I – regime jurídico dos servidores; II – criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração; III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual; IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do município.

¹ **Art. 23. É competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
II - **cuidar da saúde e assistência pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

No entanto o projeto de lei sob análise apresenta vício formal de iniciativa, pois cria obrigações, provocando o aumento de despesa, a ser suportada pelo Poder Executivo.

Conforme inteligência do art. 61, §1º, inciso II, alínea b, da Constituição Federal, cabe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que impõe obrigações aos órgãos públicos:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
II - **disponham sobre:**
b) **organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**

Neste mesmo sentido, há a previsão do art. 5º, inciso IX da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

Artigo 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;

Reafirmando esta premissa, a Constituição Estadual dispõe, em seu artigo 22, § 8º, inciso IV, em consonância com o art. 30, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

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;

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.

Dessa maneira, a despeito da nobre intenção do legislador, este deve respeito às normas de competência firmadas na Constituição da República e a afronta a tais regras implica a inconstitucionalidade formal da proposição.

Na lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, “*Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei*” (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 7ª Ed. – São Paulo: Saraiva 2012).

Destarte, a iniciativa reservada de determinadas matérias ao chefe do Poder Executivo é fruto de disciplina expressa na Constituição Federal, na Constituição do Estado da Paraíba e na própria Lei Orgânica do Município de João Pessoa, não podendo o poder legislativo iniciar o processo de leis que versem sobre a criação de órgão público, disponham sobre serviço público prestado pelo Poder Executivo ou que criem despesas não previstas no orçamento a serem executadas pelo Poder Executivo.

De forma mais específica quanto ao tema, colaciona-se manifestação do STF em ADI em caso semelhante à problemática aqui levantada. Veja-se:

“É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.” (ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 16-11-2005, Plenário, DJ de 2-12-2005.) **No mesmo sentido:** AI 643.926-ED, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 13-3-2012, Primeira Turma, DJE 12-4-2012.

Assim, apesar de atentos à importância da temática do projeto apresentado, o ato legislativo apresenta vertical incompatibilidade com a Constituição da República pelo vício de iniciativa no processo legislativo e por quebra da separação dos poderes.

Ademais, o projeto sob análise contraria os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, porque também cria para a iniciativa privada um ônus financeiro desproporcional e excessivo, pois, estar-se-ia exigindo que as instituições de ensino adquirissem cadeiras personalizadas, atendendo as características individuais dos alunos.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar totalmente o Projeto de Lei nº 919/2015, na medida em que o mesmo apresenta vício formal e material, posto que a iniciativa para legislar sobre a matéria se encontra no rol de matérias privativas do Executivo, nos termos do artigo 30, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa, além de malferir os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Oportunamente, 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 058/2015
De 29 de outubro de 2015.

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 940/2015, (Autógrafo 637/2015)**, de autoria do Vereador Raoni Mendes, **que altera a Lei Ordinária Municipal nº 5.783/88, que estabelece a obrigatoriedade de obras de arte nas edificações na cidade de João Pessoa e dá outras providências**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei Ordinária de nº 940/2015 altera Lei Ordinária Municipal nº 5.783/88, que dispõe sobre obrigatoriedade de existência de obras de arte nas edificações na cidade de João Pessoa, e dá outras providências. Seu texto original é de 1988, sendo alterada pela Lei nº 8.582/1998, Lei nº 11.649/2009 e Lei nº 12.024/2011, apresentando, atualmente, a seguinte redação:

“LEI Nº 5.738, DE 29 DE AGOSTO DE 1988.

ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE OBRAS DE ARTE NAS EDIFICAÇÕES NA CIDADE 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 - Toda construção pública ou privada com área superior a 2.000m², que vier a ser edificada no Município de João Pessoa, deverá conter, em lugar de destaque e de fácil visibilidade, obra plana ou tridimensional, compatível com a área e dimensão da construção.

Art. 1º-A - Toda edificação com área de construção superior a 1.000 m² (mil metros quadrados) a ser construída ou em construção no Município de João Pessoa, deverá conter uma obra de arte original em lugar de fruição e visibilidade pública e na parte externa da edificação. (Redação dada pela Lei nº 12.024/2011)

Art. 1º-B - As edificações com área de construção compreendida entre 1.000 m² (mil metros quadrados) e 2.000 m² (dois mil metros quadrados) deverão conter obras de arte em suas dependências em lugar de fruição e visibilidade pública e na parte externa da edificação. (Redação dada pela Lei nº 12.024/2011)

§1º Revogado pela Lei nº 12.024/2011

§2º Revogado pela Lei nº 12.024/2011

§3º Revogado pela Lei nº 12.024/2011

§4º Revogado pela Lei nº 12.024/2011

§5º Revogado pela Lei nº 12.024/2011

Art. 2º - A obra de arte que trata esta lei será parte integrante da edificação, deverá ser executada com matéria não perecível, ser original, nos termos da legislação brasileira em vigor que trata dos direitos autorais.

Art. 3º - A execução dos serviços de que trata esta Lei será executada por artistas plásticos devidamente inscritos na FUNJOPE - Fundação Cultural de João Pessoa. (Redação dada pela Lei nº 8.582/1998)

§1º - No caso das edificações públicas a obra de arte a ser integrada à construção será escolhida através de concurso obrigatório previamente anunciado, e será julgado por uma Comissão formada através de ato do Prefeito da Capital. (Redação dada pela Lei nº 8.582/1998)

§2º - Nos casos das obras de arte em edificações privadas, será bastante a aprovação do autor do projeto ou do seu procurador.

Art. 3º - A - VETADO

Parágrafo Único. VETADO

Art. 3º-B - Para acompanhamento, cumprimento e fiscalização desta lei, será constituída uma Comissão Julgadora formada por: 02 (dois) representantes da Fundação Cultural de João Pessoa - FUNJOPE; 02 (dois) membros efetivos e atuantes de entidades reconhecidas que representem a categoria; 01 (um) representante da SEPLAN. (Redação dada pela Lei nº 11.649/2009)

Art. 3º - C - No caso de edificações públicas, a obra de arte a ser integrada a construção será escolhida através de concurso obrigatório, publicado em edital, e terá como Comissão Julgadora 02 (dois) representantes da Fundação Cultural de João Pessoa; 02 (dois) representantes do Conselho Municipal de Cultura; e do responsável pelo projeto arquitetônico da edificação; (Redação dada pela Lei nº 11.649/2009)

Art. 3º - D - Nos casos de obras de artes em edificações privadas, o autor do projeto arquitetônico deverá ter acesso ao catálogo dos artistas cadastrados, ficando a seu critério a escolha da obra de arte a ser inserida na edificação, observando -se o disposto nos artigos a que se refere esta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.649/2009)

§1º - A disponibilização do catálogo dos artistas é de responsabilidade da Fundação Cultural de João Pessoa - FUNJOPE. (Redação dada pela Lei nº 11.649/2009)

§2º - VETADO.

Art. 4º - Ao ser requerida à licença para a construção, deverá ser assinalado no projeto o local e o espaço destinado à obra de arte, com indicações das técnicas e das dimensões da peça a ser integrada a construção e recursos disponíveis para a sua execução, anunciado no Valor Padrão Monetário em vigor.

§1º - Para concurso e exame da obra de arte a ser integrada a construção, os artistas devem apresentar as suas propostas em layouts ou maquetes, acompanhadas de memorial descritivo das técnicas a serem empregadas, custos, cronograma de execução e currículo.

§2º - No caso da construção pública, as indicações técnicas do projeto (plantas, cortes e fachadas) serão cedidas aos artistas interessados, mediante requerimento a Prefeitura Municipal, após comprovação de pagamento do valor correspondente as cópias dos originais.

Art. 5º - Para salvaguardar os interesses das partes integrantes, os serviços relativos às exigências desta Lei, serão registrados em Cartório, em forma de contrato, tendo o Foro da Capital como arbitro.

Art. 6º - As construções referentes a esta Lei, terão seu habite -se liberado, quando o requerimento tiver a assinatura do proprietário da obra, do artista e do autor do projeto.

Art. 7º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PAÇO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA, EM DE 29 DE AGOSTO DE 1988.

ANTONIO CARNEIRO ARNAUD
(Prefeito)”

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba ofertou representação acerca da incompatibilidade da **Lei Ordinária Municipal nº 5.738/1988**, alterada pela **Lei Ordinária Municipal nº 11.649/2009**, que estabelece a obrigatoriedade de obras de artes nas edificações na cidade de João Pessoa, em face da **Lei Federal nº 8.666/93**, especificamente no que se refere à obrigatoriedade de concurso licitatório a todos os entes públicos para a obtenção de obra de arte a ser incorporada às construções de seus edifícios, conforme art. 3º-C da referida lei municipal.

Narrou o MP que compete privativamente à União legislar sobre matérias gerais de licitação, bem como que a Lei nº 8.666/93 prevê em seu art. 25, inciso III, a possibilidade de contratação direta, via inexigibilidade de licitação, de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Ao final, o *Parquet* requereu ao TCE-PB que:

- aplique a técnica da interpretação conforme à Lei nº 8.666/93 e à Constituição Federal, em relação ao art. 3º C, da Lei Municipal em referência, no sentido de reconhecer que a regra disposta em tal dispositivo só vincule os órgãos e entidades públicas integrantes da Administração Municipal (Direta e Indireta) de João Pessoa/PB, ou,
- reconheça a impossibilidade de aplicação, também do mesmo dispositivo da referida Lei Municipal, aos órgãos e entidades da Administração Pública (Direta e Indireta) de João Pessoa/PB;

Em sede de decisão monocrática (**DPL TC 01/2015**), o conselheiro Fernando Rodrigues Catão decidiu (*ñ*) Emitir MEDIDA CAUTELAR à Prefeitura Municipal de João Pessoa, determinando que a gestão municipal se abstenha de realizar procedimentos no sentido de exigir que as entidades da Administração Pública Estadual e Federal, situadas em João Pessoa/PB, cumpram o art. 3º C da Lei Ordinária Municipal nº 5.738/1988, alterada pela Lei Ordinária Municipal nº 11.649/2009, até decisão final do mérito; (*ñ*) Recomendar à Mesa Diretora da Câmara Municipal de João Pessoa adoção de procedimentos com vistas a adequar a Lei Ordinária Municipal nº 5.738/1988, alterada pela Lei Ordinária Municipal nº 11.649/2009, à Lei Federal nº 8.666/93.



Estado da Paraíba

Prefeitura Municipal de João Pessoa

Prefeito - Luciano Cartaxo Pires de Sá

Vice-Prefeito - Nonato Bandeira

Secretário de Gestão Governamental

Articulação Política - Adalberto Fulgêncio dos Santos Júnior

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

SEMANÁRIO OFICIAL

Coordenação Gráfica - Romildo Lourenço da Silva

Agente de Registros e Publicações - Orleide Maria de O. Leão

Designer Gráfico - Emilson Cardoso / Eduardo Gonçalves

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

Tal decisão, posteriormente, foi referendada pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado, como se infere do **Acórdão APLTC nº 003/2015**, publicado em 28-01-2015.

Com efeito, o **art. 22, inciso XXVII¹, da Constituição Federal atribui competência legislativa privativa à União acerca das normas gerais de licitação e contratação**, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

No caso sob análise, o Poder Legislativo Municipal, por meio do Projeto de Lei nº 940/2015, altera os arts. 1º - B, § 3º, inciso II e o art. 3º - C, os quais apresentariam a seguinte redação:

“Art. 1º - B.....
§ 3º

I –

II – edifícios de repartições e órgãos públicos de competência municipal;
Art. 3º-C. No caso das edificações públicas de competência municipal, a obra de arte a ser integrada à construção será escolhida conforme normas estabelecidas pela Lei 8.666/93 que trata das Licitações, publicado em edital, e terá como Comissão Julgadora 02 (dois) representantes da Fundação Cultural de João Pessoa; 02 (dois) representantes do Conselho Municipal de Cultura e o responsável pelo projeto arquitetônico da edificação”.

Primeiramente, cumpre explicitar que o Projeto de Lei nº 940/2015 padece de vício material, na medida em que a redação do § 3º do art. 1-B encontra-se revogada pela Lei nº 12.024/2011, daí porque a inserção do inciso II, tal como pretendido, fere a técnica legislativa, na medida em que a redação de um inciso é o desdobramento do *caput* do artigo ou do parágrafo.

Em contrapartida a alteração do art. 3º - C, não há que se falar em vício material.

Por outro lado, no que tange à competência para legislar sobre o tema, o próprio TCE já assentou ser matéria afeta à União, o que tem a concordância desta Procuradoria. Nessa perspectiva, segundo decisão do sinédrio de Contas, atualmente o Município de João Pessoa pode eleger a modalidade adequada, segundo os ditames da Lei nº 8.666/93, não estando, pois, adstrito unicamente ao concurso.

Portanto, segundo essa premissa a parte final do art. 3º - C remonta a formação de uma comissão julgadora, o que exclui, por exemplo, a possibilidade legítima de contratação nos termos do art. 25, inciso III, da Lei nº 8.666/93, daí patente sua inconstitucionalidade formal orgânica por contrariar as formas gerais previstas na referida legislação, o que é de competência da União.

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

Sendo assim, o mesmo vício já apontado no artigo originário pelo TCE macula a presente alteração, de sorte a ensejar a inconstitucionalidade formal orgânica.

Ademais, as alterações empreendidas pelo Projeto de Lei nº 940/2015 estão dotadas de vício que afeta o ato legislativo, pois atualmente a Administração Municipal está dotada de poderes mais amplos conforme a Acórdão APL TC nº 003/2015. Logo, a restrição imposta pela eleição de uma comissão julgadora impossibilita outras modalidades de licitação reguladas pela União, inclusive contratação direta.

A ideia que está por detrás do princípio federativo é a descentralização dentro do pacto federativo onde cada ente terá autonomia legislativa, administrativa, política e judiciária.

A federação é um princípio fundamental tão importante que constitui base do ordenamento jurídico, posto que a Constituição em vigência denomina-se “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988” e é incluída em seu texto a título de cláusula pética no art. 60, §1º e, diante de tamanha importância, as exceções à autonomia dos entes e ao referido princípio deve ter fundamento na própria constituição.

Por conseguinte, tem-se que o Projeto de Lei nº 940/2015 mostra-se incompatível com o ordenamento jurisdicional vigente, notadamente por apresentar vícios materiais e formais, violando, os princípios da iniciativa legislativa e da autonomia dos poderes.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar totalmente o Projeto de Lei nº 940/2015, posto que incompatível com o ordenamento jurisdicional vigente, notadamente por apresentar vícios materiais e formais, violando, os princípios da iniciativa legislativa e da autonomia dos poderes.

Oportunamente, restituiu a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 059/2015 De 29 de outubro de 2015.

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 1.001/2015, (Autógrafo 638/2015), de autoria da Vereadora Raíssa Lacerda, que institui a divulgação da tarifa social na fatura mensal das concessionárias de energia e água e esgoto e em outros meios e dá outras providências**, por considerá-lo inconstitucional em parte, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei Ordinária de nº 1.001/2015, de autoria da vereadora Raíssa Lacerda, tem por escopo divulgar a tarifa social na fatura mensal das concessionárias de energia elétrica, de água e de esgoto e dá outras providências.

Inicialmente, cumpre destacar que o sistema federativo instituído pela CF de 1988 torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de energia elétrica (CF, arts. 21, XII, *b*, e 22, IV¹).

¹ 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;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

A ideia que está por detrás do princípio federativo é a descentralização dentro do pacto federativo onde cada ente terá autonomia legislativa, administrativa, política e judiciária.

A federação é um princípio fundamental tão importante que constitui base do ordenamento jurídico, posto que a Constituição em vigência denomina-se “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988” e é incluída em seu texto a título de cláusula pética no art. 60, §1º e, diante de tamanha importância, as exceções à autonomia dos entes e ao referido princípio deve ter fundamento na própria constituição.

Dessa maneira, percebe-se nitidamente que o projeto de lei ao impor uma obrigação positiva às concessionárias de energia elétrica – divulgar mensalmente informações da tarifa social na fatura, no sítio eletrônico institucional e no serviço de atendimento ao consumidor – SAC, findou por apresentar **vício formal orgânico** (invasão de competência legislativa de outro ente federativo), podendo, inclusive, gerar desequilíbrio em contrato de concessão da União.

No que tange à divulgação por meio da concessionária de água e esgoto faz-se imprescindível destacar a existência de contrato de concessão para execução e exploração celebrado entre o Município de João Pessoa e a Companhia de Água e Esgoto da Paraíba – CAGEPA, celebrado nos termos da Lei Municipal nº 7.133/1992.

A matéria sob tal enfoque é de competência concorrente entre os entes federativos, tendo em vista tratar-se de direito do consumidor, enquadrando-se, assim, no art. 24, inciso VIII, da CF/88¹, porquanto compete ao Município complementar a legislação estadual e federal, no que couber (art. 30, II, CRFB).

¹ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

VIII - **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Entretmes, cumpre esclarecer que o projeto de lei cria deveres e obrigação tanto para a Administração Pública quanto à concessionária, refletindo diretamente na prestação do serviço público contratado, podendo gerar, inclusive, reflexo no equilíbrio econômico-financeira do contrato de concessão.

Segundo o administrativista José dos Santos Carvalho Filho¹

"A competência do serviço público cabe à entidade que tem competência para prestá-lo. O poder de regulamentar encerra um conjunto de faculdade legais para a pessoa titular do serviço. Pode ela, de início, estabelecer as regras básicas dentro das quais será executado o serviço. Depois, poderá optar por executá-lo direta ou indiretamente, e, nesse caso, celebrar contratos de concessão ou firmar termos de permissão com particulares, instituindo e alterando os meios de execução e, quando se fizer necessário, retomá-lo para si".

Assim, as inovações legislativas trazidas no bojo do projeto de lei sob análise têm aptidão para criar despesas que afetariam o equilíbrio contratual outrora estabelecido com a CAGEPA, de modo que nesse sentido, a competência para deflagrar o processo legislativo, data vênua, recairia sob o Prefeito Constitucional.

Nessa senta, se por um lado a matéria é de competência municipal, temos que, por causar ingerência em serviço público concedido, está jungida à iniciativa do Chefe do Executivo. Tal conclusão se extrai, por simetria, das matérias de iniciativa reservada pela Constituição da República, senão vejamos:

Art. 61. (omissis).

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios;

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev. ampl., São Paulo: Atlas, 2015, p. 341.

Assim, apesar de atentos à importância da temática do projeto apresentado, o ato legislativo apresenta vertical incompatibilidade com a Constituição da República: pelo vício formal orgânico relativo ao serviço de energia elétrica; e pelo vício de iniciativa no que tange ao serviço de água e esgoto, porquanto tende a gerar influxo em serviço público, sobretudo com aptidão para afetar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de prestação de serviços.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar integralmente o Projeto de Lei nº 1.001, na medida em que o mesmo apresenta vício formal orgânico (serviço de energia), posto que a iniciativa para legislar sobre a matéria se encontra no rol de matérias privativas da União, nos termos dos arts. 21, inciso XII, *b*, e 22, inciso IV; além de padecer de vício de iniciativa, face a aptidão de afetar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de prestação de serviços de água e esgoto.

Oportunamente, 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 060/2015
De 29 de outubro de 2015.

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 1.004/2015 (Autógrafo 639/2015)**, de autoria do Vereador Eduardo Carneiro, **que dispõe sobre a obrigatoriedade de os hipermercados, supermercados, farmácias e demais estabelecimentos comerciais higienizar os carrinhos, cestas e demais utensílios disponibilizados aos clientes no âmbito do Município de João Pessoa e dá outras providências**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei Ordinária de nº 1.004/2015, de autoria do vereador Eduardo Carneiro, tem o escopo de obrigar os hipermercados, supermercados, farmácias e demais estabelecimentos comerciais higienizar os carrinhos, cestas e demais utensílios disponibilizados aos clientes no âmbito do Município de João Pessoa, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas ou em períodos menores, quando constatada a sua necessidade (arts. 1º e 2º).

Por conseguinte, o projeto de lei prevê a sanção para o descumprimento da obrigação pelo ele introduzida, consistente no pagamento de uma multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), sendo a mesma majorada para R\$ 2.000,00 (dois mil reais) em caso de reincidência, sendo que, a cada reincidência os valores das multas são aumentados em R\$ 1.000,00 (um mil reais) (art. 3º, parágrafo único).

A matéria versada no referido projeto de lei é de competência concorrente, tendo em vista tratar-se de direito do consumidor e proteção e defesa da saúde (art.24, incisos V e XII), enquadrando-se, assim, no art. 24, inciso VIII, da CF/88¹, sendo passível de suplementação pelo Município, nos termos do art. 30, II, da CF/88

¹ **Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**
VIII - **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
XII - previdência social, proteção e **defesa da saúde**;

Art. 30. Compete aos Municípios:

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A iniciativa do processo legislativo, a priori, não é reservada privativamente ao Poder Executivo, tendo em conta que não estariam configuradas as hipóteses constantes do art. 30 da Lei Orgânica do Município, quais sejam: I – regime jurídico dos servidores; II – criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração; III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual; IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do município.

No entanto o art. 4º, caput e parágrafo único, do projeto de lei possuem vício de iniciativa, pois neles são criadas obrigações ao Poder Executivo.

No mesmo sentido, o art. 6º contraria, também, hipótese do inciso III do art. 30 da Lei Orgânica do Município ¹, quando determina que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Conforme inteligência do art. 61, §1º, inciso II, alínea *b*, da Constituição Federal, cabe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que **impõe obrigações aos órgãos públicos:**

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Neste mesmo sentido, há a previsão do art. 5º, inciso IX da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

Artigo 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;

¹ Art. 30 Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versarem sobre:
III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

Reafirmando esta premissa, a Constituição Estadual dispõe, em seu artigo 22, § 8º, inciso IV, em consonância com o art. 30, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

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;

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.

Dessa maneira, a despeito da intenção nobre do legislador, este deve respeito às normas de competência firmadas na Constituição da República e a afronta a tais regras implica a inconstitucionalidade formal da proposição.

Na lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, “*Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei*” (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 7ª Ed. – São Paulo: Saraiva 2012).

Destarte, a iniciativa reservada de determinadas matérias ao chefe do Poder Executivo é fruto de disciplina expressa na Constituição Federal, na Constituição do Estado da Paraíba e na própria Lei Orgânica do Município de João Pessoa, não podendo o poder legislativo iniciar o processo de leis que versem sobre a criação de órgão público, disponham sobre serviço público prestado pelo Poder Executivo ou que criem despesas não previstas no orçamento a serem executadas pelo Poder Executivo.

De forma mais específica quanto ao tema, colaciona-se manifestação do STF em ADI em caso semelhante à problemática aqui levantada. Veja-se:

“É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.” (ADI 3.254, rel. min. **Ellen Gracie**, julgamento em 16-11-2005, Plenário, DJ de 2-12-2005.) No mesmo sentido: AI 643.926-ED, rel. min. **Dias Toffoli**, julgamento em 13-3-2012, Primeira Turma, DJE 12-4-2012.

Assim, apesar de atentos à importância da temática do projeto apresentado, o ato legislativo apresenta vertical incompatibilidade com a Constituição da República pelo vício de iniciativa no processo legislativo e por quebra da separação dos poderes.

A ideia que está por detrás do princípio federativo é a descentralização dentro do pacto federativo onde cada ente terá autonomia legislativa, administrativa, política e judiciária.

A federação é um princípio fundamental tão importante que constitui base do ordenamento jurídico, posto que a Constituição em vigência denomina-se “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988” e é incluída em seu texto a título de cláusula pétrea no art. 60, §1º e, diante de tamanha importância, as exceções à autonomia dos entes e ao referido princípio deve ter fundamento na própria constituição.

Por conseguinte, tem-se que o Projeto de Lei nº 1.004/2015 mostra-se incompatível com o ordenamento jurisdicional vigente, notadamente por apresentar vício formal, violando, os princípios da iniciativa legislativa e da autonomia dos poderes.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar totalmente o Projeto de Lei nº 1.001/2015, na medida em que o mesmo apresenta vício formal, posto que a iniciativa para legislar sobre a matéria se encontra no rol de matérias privativas do Executivo, nos termos do artigo 30, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.

Oportunamente, restituiu a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 061/2015
De 29 de outubro de 2015.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira da Silva Filho**
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 1045/2015, (Autógrafo nº 644/2013)**, que “**dispõe sobre a possibilidade de substituição de veículo escolar registrado por outro similar em virtude de avaria mecânica ou de outra origem, pelo prazo máximo de 30 dias e dá outras providências**”, por considerá-lo contrário ao interesse público, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Lucas de Brito, e aprovado por este Colendo Parlamento Municipal, que “**dispõe sobre a possibilidade de substituição de veículo escolar registrado por outro similar em virtude de avaria mecânica ou de outra origem, pelo prazo máximo de 30 dias e dá outras providências**”.

A proposição em análise não desborda, em tese, da competência legislativa municipal, tendo em mira a competência comum para implementar medidas de segurança no trânsito (art. 23, XII, CRFB), sempre jungido ao interesse local (art. 30, I, CRFB). Nessa perspectiva, temos que a matéria não é estranha ao legislador local, como já é feito inclusive pela Lei Municipal nº 7.494/1993, a qual “Disciplina os veículos de transporte escolar de turismo, escolar e de fretamento, que serão explorados sob regime de permissão e dependerão de prévia e expressa autorização da prefeitura municipal”.

Entretantes, não há como desconsiderar que a proposição esbarra no interesse público, na medida em que atenua requisitos para a substituição de veículos utilizados para transporte escolar, deixando, inclusive de prever a necessidade de vistoria, atualmente cogente por força do decreto nº 3.310/97.

É consabido que o ato normativo infralegal não tem qualquer hierarquia sobre a lei, contudo há de se considerar a segurança no trânsito e, ainda, do usuário dos serviços de transporte escolar, utilizados, via de regra, por crianças e adolescentes. Assim, se um decreto já tutela a segurança de forma mais ampla, temos que ter em mira o postulado constitucional da vedação ao retrocesso, considerando que as garantias não devem ser minoradas.

Não desconhecemos a controvérsia, no direito brasileiro, sobre o postulado da proibição do retrocesso. Sendo que, a rigor, para quem o defende a proposição legislativa seria inconstitucional, devendo, por conseguinte, ser objeto de veto jurídico. Entretantes, tendo em mira a ausência de unanimidade sobre o tema, entendemos que o veto político é o mais seguro, sobretudo por ser calcado em interesse público defendido, inclusive, pela autarquia municipal de trânsito.

Com o fim de esclarecer, cumpre transcrever lição do constitucionalista português, José Joaquim Gomes Canotilho, o qual defende a inconstitucionalidade de medidas tendentes a minorar direitos sociais, in verbis:

“o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa ‘anulação’, ‘revocação’ ou ‘aniquilação’ pura e simples desse núcleo essencial”.

Nessa linha, inclusive, se manifestou a autarquia municipal de trânsito, conforme Ofício nº 459/2015, no qual concluiu que “aprovar ou sancionar Lei que, mitigando critérios de segurança, possa expor a riscos desnecessários aos jovens usuários do transporte público é diametralmente contrário ao interesse público, pelo que entendemos pelo veto político, nos termos do art. 35, § 2º da Lei Orgânica do Município de João Pessoa, in verbis:

Artigo 35 - O projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal será, no prazo de 10 (dez) dias úteis, enviado pelo seu Presidente ao prefeito Municipal que concordando, o sancionará no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

§ 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vota-lo à 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.

Dessa forma, nos termos das explanações acima delineadas, entendemos pela inviabilidade da presente proposição legislativa, tendo em vista o interesse público e a segurança no trânsito.

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


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito

MENSAGEM Nº 062/2015
De 29 de outubro de 2015.

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 1050/2015, (Autógrafo 645/2015)**, que **"Dispõe sobre a sinalização semaforica intermitente no município de João Pessoa e dá outras providências"**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria de nobre Vereador João Bosco e aprovado pela Câmara, que **"Dispõe sobre a sinalização semaforica intermitente no município de João Pessoa e dá outras providências"**.

Apesar de atento à importância da temática do projeto apresentado, cumpre frisar que a competência legislativa para tratar sobre matéria de trânsito é privativa da União, de acordo com o art. 22, XI da Constituição Federal, cabendo ao município, quanto ao assunto de sinalização, implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário, nos termos da Lei Federal 9.503/97, vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XI - trânsito e transporte;

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:
I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;
II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;
III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário; (grifo nosso)

No que diz respeito à iniciativa do processo legislativo, no caso, verifica-se também, outro óbice jurídico, uma vez que a demanda, caso fosse de competência do município, seria reservada ao Poder Executivo, tendo em conta que se encontram configuradas as hipóteses constantes do art. 30 da Lei Orgânica do Município, quais sejam: III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual; IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do município.

Há, pois, inconstitucionalidade formal, sendo que a competência para legislar sobre tal matéria é de competência da União.

No tocante ao aspecto material, há de se registrar também, que a matéria tratada no presente Projeto de Lei, já é regulamentada pelo Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAM, através da edição do Manual Brasileiro de Sinalização de Trânsito, onde, inclusive já é colocado em prática pela Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana - SEMOB

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão **vetar totalmente o referido Projeto de Lei**, 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 063/2015
De 29 de outubro de 2015.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Durval Ferreira da Silva Filho**
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 946/2015, (Autógrafo n.º 653/2015)**, que **"Define e Penaliza o desperdício de água e dá outras providências."**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

Cuida-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Flavio Eduardo Maroja (Fuba), e aprovado por este Colendo Parlamento Municipal, que **"Define e Penaliza o desperdício de água e dá outras providências."**

A proposição em análise ora analisado visa definir e penalizar o desperdício de água no âmbito do município de João Pessoa, cujo objetivo, é o de proteção ao meio ambiente, trazendo em seu texto quais as ações passíveis de penalidades, bem como as penalidades aplicadas a cada caso.

Pois bem.

A competência legislativa para tratar sobre a matéria versada na presente propositura é do Município, nos termos do art. 30, I e II, da CF/88, que trata sobre a competência genérica dos Municípios para legislar sobre matérias de interesses locais.

Contudo, verifica-se que o projeto de lei trouxe em seu texto previsão de **autorização** para Secretaria Municipal fiscalizar e atuar os infratores da Lei. Ora, ao autorizar a fiscalização pelo órgão competente, a lei deixa à margem da discricionariedade a atuação da Secretaria do Meio Ambiente, quando na verdade a fiscalização ambiental é um poder-dever do órgão responsável – ao contrário do que denota a lei, o poder de polícia administrativo implica aparelhamento executivo fiscalizatório.

De igual modo, ao prevê formas de atuação da Secretaria do Meio Ambiente, órgão da Administração Pública Direta, é clara a interferência nas atribuições da Secretaria, configurando, assim, hipótese de matéria reservada ao Poder Executivo, nos termos do art. 30, incisos IV, qual seja: **"IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do município"**.

Outrossim, percebe-se que o presente projeto de lei, em relação a técnica de redação legislativa, traz grande insegurança, como bem tratado pelo Parecer de Nº 175/2015, ofertado pela assessoria jurídica da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, trazendo em seu texto, expressões vagas e de difícil interpretação, tais como as previstas no *caput* do art. 1º, **"consumo desnecessário"**, o *caput* do art. 2º que prevê a aplicação de multa tendo como parâmetro salário mínimo, enquanto a legislação municipal prevê como parâmetro o UFIR's, dentre outras expressões contidas em outros dispositivos.

É cediço que a insegurança jurídica é incompatível com a tutela da inviolabilidade da liberdade, da segurança e da propriedade do indivíduo como prevê a CRFB, notadamente no *caput* do art. 5º.

Dessa forma, percebe-se que o texto normativo não possui densidade normativa suficiente para sua aprovação, como também, trata-se de inquestionável elemento de perturbação da segurança jurídica dos municípios, ameaçando, ainda que potencialmente, direitos individuais fundamentais, razão pela qual, não pode tal disposição prosperar perante o presente processo legislativo.

Há, pois, inconstitucionalidade formal, sendo que a matéria abordada, apesar de ser de competência do Município, é tema de iniciativa do Executivo.

Dessa forma, torna-se necessário o veto da presente proposta, tendo em vista o vício formal e material do presente projeto de lei, caracterizado pelo vício de iniciativa, bem como pela inconstitucionalidade material existente, respectivamente.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa, senão **vetar totalmente o presente Projeto de Lei**, pela existência de vício formal e material de inconstitucionalidade, 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 064/2015
De 29 de outubro de 2015.

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 979/2015, (Autógrafo 654/2015)**, de autoria do Vereador Eduardo Carneiro, que **instipui regras para o funcionamento dos guichês de caixas destinados ao atendimento do público consumidor no interior das instituições bancárias, financeiras, correspondentes bancários, lojas de departamento, supermercados e estabelecimentos similares no âmbito do Município de João Pessoa**, por considerá-lo inconstitucional, conforme razões a seguir:

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei Ordinária de nº 979/2015, de autoria do vereador Eduardo Carneiro, tem por escopo disciplinar o funcionamento dos guichês de atendimento ao público consumidor no interior das instituições bancárias, financeiras, correspondentes bancários, lojas de departamento, supermercados e estabelecimentos similares no âmbito do Município de João Pessoa, instituindo que 90% (noventa por cento) do total dos guichês de atendimento devem estar simultaneamente funcionando (arts. 1º e 2º), excetuando-se da contagem os guichês de atendimento preferencial (art. 2º, parágrafo único).

Nesse sentido, a comprovação da inobservância aos termos dessa legislação far-se-ia por meio de declaração escrita por 2 (dois) consumidores, o que ensejaria a abertura de processo administrativo (art. 3º), que também poderia ser instaurado de ofício, sujeitando o estabelecimento infrator à sanção prevista no art. 56 da Lei nº 8.078/1990¹ (art. 4º).

¹ Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:

- I - multa;
- II - apreensão do produto;
- III - inutilização do produto;
- IV - cassação do registro do produto junto ao órgão competente;
- V - proibição de fabricação do produto;
- VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
- VII - suspensão temporária de atividade;
- VIII - revogação de concessão ou permissão de uso;
- IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;
- X - interdição, total ou parcial, de estabelecimento, de obra ou de atividade;
- XI - intervenção administrativa;
- XII - imposição de contrapropaganda.

Parágrafo único. As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, podendo ser aplicadas cumulativamente, inclusive por medida cautelar, antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

A matéria versada no referido projeto de lei é de competência concorrente, tendo em vista tratar-se de direito do consumidor, enquadrando-se, assim, no art. 24, inciso VIII, da CF/88¹.

A iniciativa do processo legislativo, a priori, não é reservada privativamente ao Poder Executivo, tendo em conta que não estariam configuradas as hipóteses constantes do art. 30 da Lei Orgânica do Município, quais sejam: I – regime jurídico dos servidores; II – criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração; III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual; IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do município.

No entanto a redação do art. 5º apresenta vício formal de iniciativa, pois cria obrigações ao Poder Executivo Municipal, ao Estadual e ao Ministério Público, haja vista que ficaria sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Defesa do Consumidor do Estado da Paraíba (PROCON-JP), conjuntamente com o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado da Paraíba (PROCON-PB) e o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério Público do Estado da Paraíba (MP-PROCON).

Conforme inteligência do art. 61, §1º, inciso II, alínea b, da Constituição Federal, cabe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que impõe obrigações aos órgãos públicos:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
II - disponham sobre:
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

¹ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

VIII - **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Neste mesmo sentido, há a previsão do art. 5º, inciso IX da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

Artigo 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;

Reafirmando esta premissa, a Constituição Estadual dispõe, em seu artigo 22, § 8º, inciso IV, em consonância com o art. 30, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

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;

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.

Dessa maneira, a despeito da nobre intenção do legislador, este deve respeitar as normas de competência firmadas na Constituição da República e a afronta a tais regras implica a inconstitucionalidade formal da proposição.

Na lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, “*Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerando, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei*” (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 7ª Ed. – São Paulo: Saraiva 2012).

Destarte, a iniciativa reservada de determinadas matérias ao chefe do Poder Executivo é fruto de disciplina expressa na Constituição Federal, na Constituição do Estado da Paraíba e na própria Lei Orgânica do Município de João Pessoa, não podendo o poder legislativo iniciar o processo de leis que versem sobre a criação de órgão público, disponham sobre serviço público prestado pelo Poder Executivo ou que criem despesas não previstas no orçamento a serem executadas pelo Poder Executivo.

De forma mais específica quanto ao tema, colaciona-se manifestação do STF em ADI em caso semelhante à problemática aqui levantada. Veja-se:

“É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.” (ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 16-11-2005, Plenário, DJ de 2-12-2005.) **No mesmo sentido:** AI 643.926-ED, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 13-3-2012, Primeira Turma, DJE 12-4-2012.

Assim, apesar de atentos à importância da temática do projeto apresentado, o ato legislativo apresenta vertical incompatibilidade com a Constituição da República pelo vício de iniciativa no processo legislativo e por quebra da separação dos poderes.

No que se refere ao aspecto material do projeto de lei sob análise, cabe ponderar que, ao disciplinar o funcionamento dos guichês de caixas destinados ao atendimento do público consumidor no interior das instituições bancárias, financeiras, correspondentes bancários, lojas de departamento, supermercados e estabelecimentos similares, o projeto aprovado termina por malferir o princípio da livre iniciativa insculpido no art. 170, inciso IV, da Constituição Federal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal firmou posicionamento, segundo o qual “a intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da República e da ordem econômica: CF, art. 1º, IV, art. 170º. (RE nº 422.941, Relator Ministro Carlos Velloso, j. 5.12.2005, DJ 24.3.2006).

Além disso, o presente Projeto de Lei interfere de forma direta e relevante na administração interna dos estabelecimentos citados, inclusive no tocante ao poder diretivo do empregador de dispor dos seus empregados da melhor maneira que lhe aprouver. Assim, ao adentrar no âmbito do Direito do Trabalho, o projeto de lei invadiu matéria de competência legislativa privativa da União, consoante art. 22, inciso I, da CF¹.

A ideia que está por detrás do princípio federativo é a descentralização dentro do pacto federativo onde cada ente terá autonomia legislativa, administrativa, política e judiciária.

A federação é um princípio fundamental tão importante que constitui base do ordenamento jurídico, posto que a Constituição em vigência denomina-se “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988” e é incluída em seu texto a título de cláusula pétrea no art. 60, §1º e, diante de tamanha importância, as exceções à autonomia dos entes e ao referido princípio deve ter fundamento na própria constituição.

Por conseguinte, tem-se que o Projeto de Lei nº 979/2015 mostra-se incompatível com o ordenamento jurídico vigente, notadamente por apresentar vícios formal e material, violando os princípios da iniciativa legislativa e da autonomia dos poderes e, principalmente, da livre iniciativa.

Diante dos motivos expostos, não me resta outra alternativa senão vetar totalmente o Projeto de Lei nº 979/2015, na medida em que o mesmo apresenta vício formal e material, posto que a iniciativa para legislar sobre a matéria se encontra no rol de matérias privativas do Executivo, nos termos do artigo 30, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa, além de malferir o princípio constitucional da livre iniciativa.

Oportunamente, restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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


LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ
Prefeito