




Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo  
Estado do Rio Grande do Sul  
Gabinete do Prefeito – GAB  
NOVO HAMBURGO – CAPITAL NACIONAL DO CALÇADO

Câmara Municipal de Novo Hamburgo  
  
PROTOCOLO GERAL 0000070  
Data: 09/01/2017 Horário: 16:46  
Administrativo -

Of. nº 10/04 – SEMAD/DGD/WSS

Novo Hamburgo, 09 de janeiro de 2017.

**Assunto: ENCAMINHA MENSAGEM DE VETO – PROJETO DE LEI N.º 112/2016 – ESTRUTURA ADMINISTRATIVA.**

Senhora Presidente,  
Senhores Vereadores

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar, por inconstitucionalidade e por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 112/2016, que *consolida a legislação municipal que dispõe sobre a estrutura administrativa organizacional da Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo*.

### **I. Breve Síntese**

O Projeto de Lei foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, conforme determina a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.

Durante a tramitação legislativa, os edis do legislativo apresentaram várias emendas ao projeto de lei, e que conforme deliberação soberana do Poder Legislativo Municipal, algumas delas restaram aprovadas.

Em que pese o nobre intuito do presente Projeto de Lei, a propositura, não reúne condições de ser convertida em Lei, impondo-se seu VETO PARCIAL, de acordo com as razões a seguir aduzidas.

### **II. Do Mérito**

Alterando a praxe agasalhada em sucessivos exercícios, e através da referida emenda legislativa, os limites propostos pelo art. 7º, seus incisos, alíneas e parágrafo único, para fins de movimentações orçamentárias visando adequação do



Orçamento Municipal de 2017 aos efeitos decorrentes do mencionado Projeto de Lei, restaram literalmente suprimidos em sua integralidade.

Referida emenda legislativa, acaso mantida, afronta, inclusive, tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 [Lei Municipal nº 2.975/2016], quanto a própria Lei Orçamentária para 2017 [Lei Municipal nº 2.984/2016], as quais, respectivamente, estabelecem que a proposta orçamentária constarão autorizações para abertura de créditos orçamentários [art. 12, I] bem assim autorização para o Poder Executivo abrir durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) da despesa total autorizada [art. 8º, IV].

De conseguinte, evidenciado que citada emenda legislativa acarreta inelutável restrição à execução orçamentária, ao soterrar qualquer possibilidade de movimentação orçamentária decorrente da implantação das normas emanadas do Projeto de Lei aqui versado, em flagrante conflito com a própria lei orçamentária anual de 2017, a qual, na ordem hierárquica legiferante, se sobrepõem àquela.

Acresce considerar que a própria legislação federal, representada pela Lei nº 13.332, de 1º de setembro de 2016, a qual elevou, no âmbito do orçamento federal, a possibilidade de abrir durante o exercício, créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) da despesa total autorizada, demonstra a legitimidade de, talqualmente como no âmbito federal, ser respeitado aquele limite de movimentação orçamentária autorizado pela nossa lei de orçamento anual [5%].

Mobilidade orçamentária que, ainda segundo as justificativas contidas no encaminhamento da citada legislação federal, tinha como escopo aperfeiçoar a legislação orçamentária, tornando a gestão orçamentária mais flexível, permitindo priorizar com recursos ações mais adiantadas ou relevantes.



Assim, evidente que, em conformidade com o § 1º do art. 66 da Constituição Federal <sup>1</sup>, há suficiente amparo para vetar referida emenda legislativa [Emenda nº 1], vez que flagrantemente contrárias ao interesse público, por constranger e restringir a capacidade de gestão orçamentária pela Administração Municipal.

Eis excluir, modo integral, e até gerar subordinação *latu sensu*, a gestão orçamentária municipal, tanto mais quando o País e o Estado atravessam uma quadra de restrições econômicas e financeiras que exigem do gestor público, agilidade e pronta resposta às necessidades de mutações orçamentárias.

Ademais que, como já afirmado alhures, dita supressão de limites de movimentação orçamentária, fere frontalmente a própria lei orçamentária local.

Acarretando a evidenciada inconstitucionalidade da citada emenda parlamentar, em face à lei orçamentária anual do próprio Município.

Sem que, mesmo que subsequente, tenha aquela [emenda] efeito derogador daquela [lei orçamentária], posto que, como já referido, dita lei orçamentária é de hierarquia superior à norma tratada pela mencionada emenda legislativa.

Importante destacar, ademais, que inobstante essas eventuais movimentações orçamentárias pelo Executivo, este Parlamento mantém e preserva seu poder e função de ampla e irrestrita fiscalização quanto à execução orçamentária, como, aliás, vem sucessiva e anualmente exercendo, no âmbito de suas prerrogativas constitucionais.

---

<sup>1</sup> § 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto. (g.n.)



Aliás, todo e qualquer decreto executivo dispondo sobre a mobilidade orçamentária, de pronto é publicado no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal, através do link ‘Leis de Novo Hamburgo RS’, cujo acesso é público e irrestrito.

Além, é notório, da respectiva afixação no painel de publicações oficiais da Municipalidade, no Átrio da Prefeitura, localizado no piso térreo do Centro Administrativo.

De sorte que, sem a possibilidade de movimentações orçamentárias, observado aquele limite antes estabelecido pela lei orçamentária anual para 2017, a exclusão precipitada pela já mencionada emenda legislativa representa inescusável desvirtuamento do próprio orçamento público municipal, em detrimento da correspondente gestão, e ao fim e ao cabo, em prejuízo da própria comunidade.

Por pertinente, se traz à baila a lição emanada do Supremo Tribunal Federal:

**“EMENTA - Processo legislativo: modelo federal: iniciativa legislativa reservada: aplicabilidade, em termos, ao poder constituinte dos Estados-membros. 1. As regras básicas do processo legislativo federal são de absorção compulsória pelos Estados-membros em tudo aquilo que diga respeito — como ocorre às que enumeram casos de iniciativa legislativa reservada - ao princípio fundamental de independência e harmonia dos poderes, como delineado na Constituição da República.”**

**STF - ADIn nº 276 – grifei**



Na qual se destacam os limites do exercício das atribuições de cada Poder, e, em especial, a irretorquível necessidade de observância do princípio fundamental de independência e harmonia entre esses mesmos Poderes.

Conclusivo, assim, ser vedado ao Poder Legislativo inserir emenda que seja incompatível com o plano plurianual, com as diretrizes orçamentárias, ou, ainda, e principalmente, com a própria lei orçamentária anual.

Dessa forma, por invadir matéria que é inerente aos fins da lei orçamentária anual, ao retirar do seu âmbito decisório uma matéria que deve ser da alçada exclusiva do Executivo, igualmente propõe-se a oposição de veto à emenda legislativa aqui versada, em virtude de contrariedade ao interesse público.

Como consabido, a lei de diretrizes orçamentárias é lei ordinária exigida nos termos e limites no § 2º do art. 165 da Constituição Federal, como bem se vê:

**“Art. 165 ....."**

**§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.” – grifei**

Outrossim, as diretrizes projetadas devem, obrigatoriamente, estar harmonizadas com o plano plurianual precedente, com as suas diretrizes orçamentárias, e com a própria lei orçamentária anual.



Razão porque as suas eventuais emendas legislativas não podem restar em desconformidade com aquelas, ou, ainda, ampliar ou modificar, na essência, os programas, ações e prioridades anteriormente aprovados e que integram a própria lei orçamentária anual.

Tal como ressaí do art. 166, § 4º, da Carta Federal:

**“Art. 166. ....**

**§ 4º. As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.” – grifei**

Logo, se sequer as emendas parlamentares eventualmente oferecidas em face à lei orçamentária anual podem contrariar as regras constitucionais pertinentes, quanto mais singela lei ordinária.

Caso contrário, tipificar-se-á violação aos princípios insculpidos pelos artigos 163 à 169, todos da Constituição Federal.

Já que a Emenda nº 1 ao Projeto de Lei no 111, de 2016 é incompatível com a Lei Orçamentária Anual de 2017.

Outrossim, relativamente às Emendas nº 04 e nº 05, melhor sorte não lhes socorre.

As alterações propostas pelas emendas prescinde do requisito da necessária avaliação do mérito administrativo para a sua instituição e implementação.

Segundo Hely Lopes Meirelles:



*“As atribuições do Prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização – e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder; administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local.” (HELY LOPES MEIRELLES. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p. 711)*

Assim, verifica-se que a proposta é de competência exclusiva do Chefe do Executivo, a teor do que preceitua o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b” da Constituição Federal, aplicável nos Municípios em razão do Princípio da Simetria. Senão vejamos:

**“Art. 61 - ...**

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

(...)

II - disponham sobre:

a) ...;

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

(...)” (g.n.)

Dessa forma, no nosso entendimento, a emenda aprovada contraria o que determina os dispositivos da Lei Orgânica do Município transcritos abaixo, em especial



o art. 59, tendo em vista que não se trata de projetos de leis orçamentárias e sim das diretrizes orçamentárias.

**“Art. 59 – Compete privativamente ao Prefeito:**

(...)

**VI -** dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

(...)

**X -** planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

(...)” (g.n.)

Acerca da matéria, ensina a doutrina do Mestre Hely Lopes Meireles:

*“O processo legislativo, ou seja, a sucessão ordenada de atos para a formação das normas enumeradas na Constituição da República (art. 59), possui contornos uniformes para todas as entidades estatais - União, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal (arts. 61 a 69) - cabendo às Constituições dos Estados e às Leis orgânicas dos Municípios estabelecer, dentre as espécies normativas previstas, quais as adotadas pela entidade estatal.*

*Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.*





*Nesses projetos o prefeito poderá solicitar urgência, para aprovação no prazo estabelecido na lei orgânica do Município, como poderá retirá-los da Câmara antes de sua aprovação final, ou encaminhar modificações das disposições do projeto original, restabelecendo, neste caso, o prazo inicial.*

*Se o projeto já estiver aprovado só lhe restará vetá-lo e enviar outro à consideração da Câmara.*

*Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar lei sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais.*

*Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça.” (g.n)*

Ainda, o escólio de 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 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 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'." (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).*

Medidas administrativas apenas podem ser indicadas pelo Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, tão-somente a título de colaboração.

Em comentário ao art. 84, VI, da Constituição Federal, com conteúdo semelhante ao do art. 82, VII, 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” (em “Comentários à Constituição do Brasil”, v. 4, t. II, Saraiva, 1991, pág. 287).

João Jampaulo Júnior, por 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).

O doutrinador Ives Gandra Martins observa:

“(…) A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade” (Op. cit., v. 4, t. I, pág. 387).

No mesmo sentido, 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, p. 116).

Por estas razões, com fundamento no art. 66, § 1º, da Constituição Federal, vemo-nos constrangidos a vetar as emendas parlamentares relativas ao artigo 16, caput, e seu parágrafo único, ao artigo art. 17, caput, e seu parágrafo único, e ao artigo 22, incisos I, II, e III, e seu parágrafo único, todos referentes ao Projeto de Lei nº 112/2016, em face serem, evidenciadamente, inconstitucionais e contrários ao interesse público.

### **III. Disposições Finais**

Reitera-se que o objeto deste Veto 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 aprovadas, desta forma, em obediência aos princípios constitucionais norteadores da administração pública.

Finalmente, é justificado o Veto Parcial, visto 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 (TJ/RS, TJ/RJ e outros). 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)”.

Ainda sobre o tema, permitimo-nos trazer a lição pretoriana sufragada pelo Tribunal de Justiça gaúcho, assim ementada:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.087, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE BOM RETIRO DO SUL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE OUTORGA COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS NO INSTRUMENTO DE MANDATO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Sr. Prefeito Municipal apresentado, após determinação do Relator, o instrumento de mandato com outorga de poderes especiais e específicos ao advogado firmatário da inicial da ação, restou suprida a irregularidade arguida pela Procuradoria-Geral do Estado. 2. Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores usar o seu poder de emenda e introduzir normas que versam a organização e o funcionamento da administração, verificando-se vícios formal e material, com clara afronta ao disposto nos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, alínea d, art. 61, inc. I, e art. 82, inc. II e VII, da Constituição Estadual.



Ação declaratória de inconstitucionalidade procedente. Unânime.  
(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066119819, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 26/01/2016)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 943/13 DO MUNICÍPIO DE CRUZALTENSE. CONCESSÃO DE VALE-ALIMENTAÇÃO/REFEIÇÃO AOS SERVIDORES, FUNCIONÁRIOS, CONTRATADOS, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, DETENTORES DE EMPREGO PÚBLICO E CARGOS DE CONFIANÇA. EMENDA MODIFICATIVA PELA CASA LEGISLATIVA ALTERANDO VALORES. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional o § 2º do artigo 5º da Lei 943, de 14 de outubro de 2013, do Município de Cruzaltense, que regula o vale-refeição/alimentação dos servidores e agentes municipais, porque padece de vício de origem. O referido dispositivo, de iniciativa do Poder Legislativo (incluído por intermédio de Emenda Modificativa), fere a harmonia e independência entre os Poderes, porquanto dispõe acerca de matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Poder Executivo, além de onerar os cofres municipais, violando, assim, os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alíneas "a" e "b", 61, inciso I, 82, incisos III e VII, e 152, § 3º, II, "a", todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057918179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 21/07/2014)



Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, CAPUT E §§ 1º A 13, E 2º DA EMENDA MODIFICATIVA Nº 013/2010, CONSTANTE DA LEI Nº 3.843/2011, DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. CONTROLE CONCENTRADO DE LEI ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DISPOSITIVOS IMPUGNADOS QUE REAJUSTAM O VALOR DO VALE-ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES DA PREFEITURA MUNICIPAL E ALTERAM A DESTINAÇÃO DE RECURSOS, INICIALMENTE DESIGNADOS AO GABINETE DO PREFEITO, PROCURADORIA-GERAL E SECRETARIAS MUNICIPAIS, PARA O PAGAMENTO DO REAJUSTE. INCIDÊNCIA SOBRE DOTAÇÃO PARA PESSOAL E SEUS ENCARGOS. MATÉRIA QUE CONSTITUI EXCEÇÃO À POSSIBILIDADE DE EMENDA PELO PODER LEGISLATIVO. INTERFERÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ARTS. 8º, 10, 60, II, "B" E "D", 82, VII, E 152, § 3º, II, "A", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70042528901, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 27/05/2013)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TIO HUGO. ARTIGO 85 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, COM A REDAÇÃO DADA PELA EMENDA Nº 002/2012. PUBLICAÇÃO DAS LEIS E ATOS MUNICIPAIS POR AFIXAÇÃO NA SEDE DA PREFEITURA



E DA CÂMARA MUNICIPAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. Independentemente dos propósitos objetivados pelo legislador municipal, inegável a inconstitucionalidade do artigo 85 da Lei Orgânica do Município de Tio Hugo, com a redação dada pela Emenda nº 002/2012, ao prever, sem qualquer ressalva, que as leis e atos municipais, quando não publicados em órgão de imprensa local ou regional, serão afixados na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal, por ofensiva aos princípios da independência e harmonia dos Poderes Municipais (artigo 10, CE/89). (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70049141922, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 13/08/2012)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º E 2º DA EMENDA MODIFICATIVA Nº 025/2010, CONSTANTE DA LEI Nº 3.843/2011, DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. DISPOSITIVOS IMPUGNADOS QUE ALTERAM A DESTINAÇÃO DE RECURSOS INICIALMENTE DESIGNADOS À SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE PARA A INSTALAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE. INGERÊNCIA INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. AUMENTO DE DESPESAS. VÍCIO MATERIAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ARTS. 8º, 10, 60, II, "D", 61, I, 82, II E VII, 149 E 154, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044407526, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 21/11/2011)





Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORÇAMENTÁRIA - EMENDA DO LEGISLATIVO - INSERÇÃO DE NORMA CRIANDO SECRETARIAS MUNICIPAIS FUGINDO DO OBJETIVO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA NA MEDIDA EM QUE CABE AO CHEFE DO EXECUTIVO, EXCLUSIVAMENTE, DISPOR SOBRE A CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - OFENSA AOS ARTIGOS 60, II, "D" E 82, VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70005815071, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em 07/03/2005)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O SISTEMA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. SUBSTITUTIVO APRESENTADO QUE SE CONSUBSTANCIA EM VERDADEIRA EMENDA PARLAMENTAR SUBSTITUTIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO ART. 10 DA CE-89, O QUE AUTORIZA O MANEJO DA PRESENTE DEMANDA. 1. O cerne da inconstitucionalidade da norma em comento está na invasão da esfera de competência por parte do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo. 2. No caso dos autos, o Prefeito Municipal de Canguçu apresentou projeto de lei, através do qual pretendeu dispor sobre o sistema municipal de trânsito e dar outras providências. Tal projeto foi instruído pela mensagem nº 86/2013, na qual restou assentada a intenção de atender às



disposições das Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, relativamente à atuação da Junta Administrativa de Recursos de Infrações - JARI e do Departamento de Trânsito, adequando a legislação municipal às alterações propostas pelo CETRAN, após visita técnica. 3. Quando da sua apreciação pela Câmara de Vereadores, foi apresentado um substitutivo que, além de proceder a alterações na redação, incluiu no projeto-de-lei: a) questões que envolvem educação no trânsito; b) normatizações em relação ao transporte escolar; c) criação do Conselho Municipal de Trânsito (sua estrutura e forma de provimento dos cargos); e d) consolidação da legislação municipal de trânsito em um único instrumento normativo. 4. O substitutivo apresentado foi parcialmente vetado e o veto posteriormente derrubado. Situação em que houve verdadeira emenda parlamentar substitutiva, que foi de encontro ao que preceitua o art. 46, II, III e IV, da Lei Orgânica de Canguçu. 5. Configurada afronta ao art. 10 da CE-89 que autoriza o manejo da ação direta de inconstitucionalidade. 6. Inconstitucionalidade da Lei - Canguçu nº 3.983, de 24JAN14 declarada. 7. Precedentes conferidos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059705673, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 15/12/2014)

Ementa: AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. LIMITES AO PODER DE EMENDA DO PODER LEGISLATIVO. Em matérias de iniciativa privativa ou reservada ao Poder Executivo, o Poder Legislativo tem limites ao seu poder de emenda. Tais limites são a inviabilidade de



aumentar despesas e a pertinência temática em relação ao projeto original. Precedentes do STF. Lição doutrinária. No presente caso, a matéria objeto do projeto de lei é de iniciativa privativa do Executivo. E o projeto de lei foi elaborado pelo próprio Executivo, não tendo ocorrido, na hipótese, vício de iniciativa. Contudo, ao longo da tramitação do processo legislativo, o Legislativo municipal emendou o projeto originário, acrescentando 02 artigos e alterando a redação de 01 artigo. Com tais emendas, considerando os seus respectivos teores, o Legislativo transcendeu seu poder de emenda, ao aumentar despesas para a Administração, ao acrescentar no projeto originário disposições que com ele não guardam pertinência temática estrita; e ao determinar a retroação dos efeitos da lei para antes da sua vigência, o que não é viável na hipótese tanto por gerar aumento de despesas, quanto por impor retroação de lei com efeito punitivo. Decreta-se a inconstitucionalidade integral dos artigos 3º e 4º da Lei Municipal n.º 4.439/2016; e a inconstitucionalidade parcial do art. 5º da mesma lei, com redução de texto. JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068690429, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 01/08/2016)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.087, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE BOM RETIRO DO SUL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE OUTORGA COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS NO INSTRUMENTO DE MANDATO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Sr. Prefeito Municipal apresentado, após determinação do Relator, o instrumento de mandato com outorga de poderes especiais e específicos ao advogado firmatário da inicial da ação,



restou suprida a irregularidade argüida pela Procuradoria-Geral do Estado. 2. Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores usar o seu poder de emenda e introduzir normas que versam a organização e o funcionamento da administração, verificando-se vícios formal e material, com clara afronta ao disposto nos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, alínea d, art. 61, inc. I, e art. 82, inc. II e VII, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade procedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066119819, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 26/01/2016)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 5º, CAPUT, DA LEI MUNICIPAL N.º 2.518/2015 DO MUNICÍPIO DE CERRO LARGO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE POSTULATÓRIA DA PROCURADORA DO MUNICÍPIO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Sr. Prefeito Municipal apresentado o instrumento de mandato outorgado à Procuradora do Município firmatária da inicial da ação, restou suprida a questão preliminar arguida pela Procuradoria-Geral do Estado. 2. Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de realizar emenda ao Projeto de Lei originário do Poder Executivo. Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, alínea a, art. 82, inc. III e VII, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de



Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo  
Estado do Rio Grande do Sul  
Gabinete do Prefeito – GAB  
**NOVO HAMBURGO – CAPITAL NACIONAL DO CALÇADO**

Inconstitucionalidade Nº 70063932826, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015)

Por estas razões todas, Senhora Presidente, é que fui levada a vetar parcialmente, os dispositivos referentes ao Projeto de Lei nº 112/2016, com base no art. 44, § 1º, da Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup>, em específico as emendas nº 01 , nº 04 e nº 05, relativas ao artigo 16, caput, e seu parágrafo único, ao artigo art. 17, caput, e seu parágrafo único, e ao artigo 22, incisos I, II, e III, e seu parágrafo único, todas referentes ao Projeto de Lei em epígrafe, razões as quais submeto à apreciação dos Senhores Membros dessa Egrégia Câmara Municipal.

Atenciosamente,

  
FÁTIMA DAUDT  
Prefeita

À Senhora  
**PATRÍCIA BECK**  
MD. Presidente da Câmara de Vereadores  
E ilustres integrantes do Poder Legislativo de  
NOVO HAMBURGO – RS

---

2 §1º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Câmara”. (g.n.)