

VETO TOTAL AO PL Nº 68/2014

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores da Câmara Municipal de Itaúna,

Dante do total vício de constitucionalidade formal sinto-me na obrigação de vetar integralmente o Projeto de Lei nº 68/2014, de autoria de ilustres membros desse Legislativo, e o faço sob os fundamentos do artigo 66, § 1º da Constituição da República, artigo 82, VI da Lei Orgânica do Município e artigo 208, inciso I do Regimento Interno dessa Câmara, sustentado nas razões a seguir expendidas.

RAZÕES DO VETO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria de Vereador dessa Casa, cujo objetivo primordial é o recolhimento dos veículos abandonados nas vias da cidade, visando a liberação do trânsito e desobstrução das vias públicas.

Em que pese a nobre intenção do Poder Legislativo Municipal, retratada no projeto de ato normativo direcionado para uma melhor condição de circulação de veículos e de pedestres no Município, o diploma é verticalmente incompatível com nossa sistemática constitucional.

Na hipótese vertente, o Poder Legislativo legislou sobre o funcionamento e atividades da Administração Pública e suas relações com terceiros, matéria de exclusiva competência do Poder Executivo.

Não se pode esquecer que o Município deve observar os princípios estabelecidos nas Constituições Estadual e Federal, concluindo-se daí que ao legislador municipal inexistem liberdade absoluta ou plenitude legislativas, havendo de existir conformação às limitações impostas pelo ordenamento constitucional.

Nesse sentido, vale lembrar a lição do festejado Hely Lopes Meirelles:

“Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas,

ou reduzam a receita municipal ...” (em “Direito Municipal Brasileiro”, Malheiros Editores, 6^a ed., p. 541).

Deve ser esclarecido ao nobres edis que, preliminarmente, o projeto de lei em exame viola o princípio da separação de poderes de forma a agredir a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo. Não é permitido ao Legislativo Municipal impulsionar projetos de lei relativamente à matéria administrativa, sobre a organização e atividade do Poder Executivo em ofensa ao princípio da independência e harmonia dos poderes consagrados no art. 6º da Constituição Estadual e art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil que define a estruturação do sistema jurídico-político da separação dos poderes..

Assinale-se que referida proposição edita matéria referente à organização e a atividade do Poder Executivo, cuja disciplina legal exige iniciativa reservada do Chefe do Executivo, contrariando o disposto no inciso X do artigo 82 da Lei Orgânica do Município c/c com o inciso I, art. 30 CF/88. Portanto, referido Projeto de Lei dedica-se a matéria de competência direta do Executivo, cuja transferência atenta, de forma clara, contra a ordem do processo legislativo vigente.

O vício de iniciativa apontado no projeto de lei contraria o artigo 2º da CF/88 que melhor interpretado prescreve que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si.

Ressalte-se que para elaboração do projeto de lei essa característica deve ser observada. Vale dizer que todas as regras atinentes a imposição de **comportamento administrativo** somente podem ser apresentadas pelo Poder Executivo.

Frise-se que qualquer proposta que trata de organização administrativa de iniciativa parlamentar afronta o princípio constitucional mencionado e ainda, por simetria, o inciso XIV do art. 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais e, especialmente, a Lei Orgânica de Itaúna que assim dispõem:

“Art. 82 Compete privativamente ao Prefeito Municipal:

(...)

X – *dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder executivo;*
(...)" (grifo nosso)

Portanto, a exemplo do que ocorre em nível federal, em que a iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública é

exclusiva do Presidente da República, e em nível estadual em que tal iniciativa é privativa do Governador, nos Municípios tal competência é do Chefe do Executivo Municipal em relação a estruturação das atribuições de suas Secretarias.

Assim, o projeto de lei ora vetado está nessa categoria porque dispõe sobre atribuições das Secretarias e Órgãos da Administração Pública, só cabendo ao Prefeito o envio do respectivo projeto à Câmara, tendo ficado demonstrada a violação ao artigo 173 da Constituição Estadual, bem como o art. 2º da Constituição Federal.

Desse modo, o projeto de lei 68/2014 possui evidente vício de iniciativa (vício formal), uma vez que o mesmo usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo, violando as regras contidas nas Constituições Federal e Estadual, numa clara interferência entre os poderes.

Em suma, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas no projeto de lei.

Outro aspecto importante a ser contestado é que se extrai do conteúdo formal desse projeto de lei situação de criação de despesas sem indicação da fonte de receita para o Poder Executivo, por iniciativa do Poder Legislativo, ato que contraria o disposto na Constituição Federal, Lei Orgânica do Município e Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Nesse sentido, novamente deve ser reprimido que o mesmo imputa custo/despesa aos cofres públicos, e ainda impõe obrigação ao executivo (Administração Pública) impossibilitando sua implementação, pelo Poder Legislativo, uma vez que configura vício de iniciativa.

No exato sentido é o entendimento do TJMG:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE IMPLICA AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA - INGERÊNCIA NA GESTÃO ADMINISTRATIVA - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.

– Lei municipal de iniciativa parlamentar que implicam em aumento de despesa para o erário são de competência exclusiva do Prefeito - chefe do Executivo Municipal.

- O art. 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função do outro.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.12.047385-5/000 - COMARCA DE POÇOS DE CALDAS - REQUERENTE (S): PREFEITO MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS - REQUERIDO (A)(S): CÂMARA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS (...)

A lei impugnada cria obrigações e atribuições que implicam em aumento da despesa pública. Mas esta é matéria eminentemente administrativa, cujas competência e controle são atribuídos ao Executivo Municipal, devendo por este ser regulamentados. Sendo assim, não é permitido à Câmara Municipal intervir nesse processo. O autor Hely Lopes Meirelles, ao falar sobre a distinção das funções atribuídas ao Poder Legislativo e Executivo Municipal, afirma que:

"[...] A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatório da separação institucional de suas funções ([CF, art. 2º](#)) [...] Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê "in genere", o Executivo "in specie"; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas [...] A Câmara [...] não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial [...] Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito [...] São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local [...] matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos [...]"(In Direito Municipal Brasileiro. 15ª ed. Atual. 2ª tiragem. Editora Malheiros. São Paulo, 2007. Pag. 605 a 607)

A Constituição Mineira consagra em seu art. 173, que são Poderes do Município, independentes e harmônicos, o Legislativo e o Executivo, excluindo do primeiro a prática de atos concretos da administração reservada ao segundo.

Prevê essa mesma [Constituição](#), agora em seu art. 90, XIV, que compete exclusivamente ao chefe do executivo, dispor, na forma da lei, sobre a organização e

a atividade do Poder Executivo. (...) Diante disso, as obrigações e atribuições impostas ao Executivo, pela Edilidade, para a realização de serviços de remoção, identificação e guarda de veículos e de peças a eles equiparados que se encontrem em estado de abandono nas vias e logradouros públicos da cidade de Poços de Caldas, da forma como previsto nos referidos dispositivos da lei combatida, indica excesso na forma de fiscalização e alargamento indevido da competência do Poder Legislativo. É como voto. DESEMBARGADOR KILDARE CARVALHO (REVISOR) - De acordo com o (a) Relator (a). OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. SÚMULA: "JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO. Julgamento: 12/02/2014""

Frise-se que o acordão transcrito acima é de julgado de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade pela Corte Mineira em relação a Projeto de Lei de Iniciativa da Câmara de Poços de Caldas e que tinha o mesmo conteúdo da proposição aqui analisada.

Ainda nesse mesmo sentido:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE DO PODER LEGISLATIVO SOBRE O PODER EXECUTIVO. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. - O controle do Legislativo sobre o Executivo revela ofensa à separação dos poderes, de modo que deve ser reconhecida a inconstitucionalidade dos dispositivos questionados."(TJMG - Órgão Especial. Relatora: Des^a. Selma Marques. ADI nº 1.0000.11.049045-5/000. Julgada em 9.1.2013. Acórdão publicado no dia 18.1.2013)".

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - É inconstitucional a lei criada pela Câmara Municipal, que tenha como objeto matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, em desrespeito ao princípio da divisão dos poderes, consagrado no art. 173 da Constituição Estadual."(TJMG - Julgada em 23.1.2013. Acórdão publicado no dia 1º.2.2013).

Inclusive, o STF já decidiu:

"AÇÃO DIRETA ESTADUAL - LEI MUNICIPAL - INICIATIVA PARLAMENTAR - SEPARAÇÃO DE PODERES - INTERFÉRENCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. O Tribunal de origem, em ação direta, declarou a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.882/2007 do Município de Ibirité, ante fundamentos assim resumidos (folha 13): Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa no devido processo legislativo. Ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa do princípio da separação dos poderes. Aumento de despesas sem previsão de receita. Ofensa à [Lei de Responsabilidade Fiscal](#). Representação acolhida. 2. O Supremo já proclamou ser obrigatório aos entes federativos observar o modelo de separação de Poderes adotado pela [Constituição Federal](#) de 1988, o que inclui as regras específicas de processo legislativo. Precedentes: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 243/RJ, de minha relatoria, e Ação Originária nº 284/SC, relator Ministro Ilmar Galvão. O acórdão impugnado na origem está em harmonia com esse entendimento. A finalidade de revestir de maior efetividade determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar. 3. Ante o quadro, conheço do agravo e o desprovejo. 4. Publiquem."(Agravo de Instrumento nº 772102/MG. Relator: Ministro Marco Aurélio. Julgado em 12/09/2012.)".

Assim, projeto de lei que cria despesas para o orçamento municipal somente pode ser de competência do Poder Executivo, pois toda geração de despesa deve obedecer a requisitos legais que prezam pela responsabilidade na gestão fiscal e que têm como objetivo garantir o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições.

Por todo o exposto, especialmente pela ampla legislação citada, sou levado a apresentar **VETO TOTAL** à Proposição de Lei nº 68/2014, por vício de inconstitucionalidade formal, nos termos do artigo 208, § 1º, inciso I, do Regimento Interno dessa Casa.

Nesta oportunidade, manifesto a V. Exas. protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Osmando Pereira da Silva

Prefeito Municipal

Otacília de Cássia Barbosa Parreiras
Procuradora Geral do Município

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

RELATÓRIO

Tendo esta Comissão, recebido na data de 01 de outubro de 2014, por parte da Secretaria Legislativa da Câmara Municipal, a remessa do **Processo de Veto nº 05/2014**, que “*Opõe veto ao Projeto de Lei nº 68/2014*” e tendo sido nomeado para relatar sobre a matéria em apreço, passo a expor o seguinte esclarecimento:

- O referido projeto tem como objetivo vetar o Projeto de Lei nº 68/2014.
- Diante do exposto, passo a emissão do meu voto.

VOTO DO RELATOR

Este relator entende que o supramencionado Projeto de Lei, encontra-se dentro da correta Técnica Legislativa, portanto, sou pela apreciação da presente proposição pelo Plenário.

Sala das Comissões, 01 de outubro de 2014.

Gleison Fernandes de Faria

Presidente/ relator

Ante a análise do parecer exarado pelo Presidente da Comissão, acatamos o voto do relator.

Hudson Rodrigues Bernardes

Membro

Nilzon Borges Ferreira

Membro