



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

Visconde do Rio Branco/MG, em 03 de maio de 2.021.

OFÍCIO GAB/PREF n.º 141 /2.021.

Senhor Presidente,

Com nossos cordiais cumprimentos, Vimos por meio deste, solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência, no sentido de convocar os senhores vereadores para, em sessão EXTRAORDINÁRIA, deliberarem sobre a matéria constante na **Mensagem de Veto PARCIAL** em anexo relacionada, referente às emendas ao projeto de **Lei n.º 1886/2021**, de autoria e iniciativa do Legislativo, que tramitou nessa Casa Legislativa, considerando a relevância do assunto para o bom e necessário andamento da Administração Municipal e desenvolvimento econômico e funcional do Município, conforme especifica:

1 - Emendas de n.º 001 e 002/2021, de autoria do vereador Guilherme Guimarães de Azevedo, apresentadas ao **Projeto de Lei n.º 1.886/2.021** que "Autoriza o Município de Visconde do Rio Branco a criar o Albergue Municipal e dá outras providências".

Pela certeza do apoio e acatamento às propostas, antecipamos agradecimentos, subscrevendo-os sob renovada manifestação de consideração e apreço.



Luiz Fábio Antonucci Filho
Prefeito Municipal

Ao Exmo. Sr. **GERSON GOMES DE FREITAS**
DD. Presidente da Câmara Municipal
de Visconde do Rio Branco/MG.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

CÂMARA MUNICIPAL
DE VISCONDE
DO RIO BRANCO

Mensagem de Veto nº 02 de 03 de maio de 2.021.

PROTÓCOLO Nº 4842
DATA ENTR 08/05/21
HORARIO 16:33
RESPONSÁVEL

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, comunico a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me são conferidas pelos artigos 55, IV, c/c Art. 73, V, todos da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco, Estado de Minas Gerais, decidi, pelos motivos adiante alinhados, **VETAR, PARCIALMENTE, as emendas de número 001 e 002 de 2021, apresentada no bojo do projeto de Lei nº. 1.886 de 08 de março de 2.021,** da qual "Autoriza o Município de Visconde do Rio Branco a criar o Albergue Municipal e dá outras providências", no tocante às respectivas emendas, supressiva e modificativa, apresentadas, pelos seguintes fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

1. Da Competência Privativa do Executivo quanto a matéria;

Analisando os termos propugnados no corpo do texto final do autógrafo de lei número 1886/2021, é possível detectar grave afronta ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes, uma vez que, as citadas emendas, de autoria do Legislativo Municipal, traçam mecanismos intimamente ligados à Administração do Executivo, já que interferem na criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município, além de criar despesas compulsórias para o executivo, violando explicitamente o 173 da Constituição Estadual, que assim estabelece seus termos:

Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é **vedado** a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

Da mesma forma, o que dispõe o artigo 55, IV da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco, senão vejamos:

Art. 55 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias, plano plurianual, organização administrativa, matéria tributária e serviços públicos;

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

Conforme, na mesma linha, é sabido que os Municípios são entes públicos dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República Federativa do Brasil, pela Constituição Estadual e pela Lei Orgânica do Município, não podendo, repita-se, ser submetido a intervenção administrativa do Legislativo Municipal, quando cria Leis que interferem diretamente nas prerrogativas da Chefia do Executivo, ente esse que é, ao outro viés, concedida a

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.

TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: www.viscondedoriobranco.mg.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

administração Municipal, e não ao Presidente da Câmara.

De igual forma, o inverso. Esse fenômeno é comumente conhecido como princípio constitucional de reserva da administração, que obviamente obsta a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias cuja competência administrativa exclusiva do Poder Executivo.

Com efeito, o texto vetado, emendas aprovadas que alteram potencialmente o texto prévio de lei, de iniciativa privativa do executivo municipal, que altera a criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município, é por óbvio inconstitucional.

Como exemplo, podemos observar que a emenda n.º 01 ao projeto de lei n.º 1886 de 09 de março de 2021, apresentada pelo vereador do PT, Guilherme Guimarães, apresenta alterações que remodelaram o projeto prévio, tal como:

**Alterou a nomenclatura da implantação do projeto, que cognitivamente se chamava "Albergue Municipal", doravante, passou a se chamar "Centro de Referência Especializado para a População em situação de Rua";*

Aumentou despesas quando inoculou, no artigo 3º da emenda modificativa, "com antedimento **DIURNO e noturno", criando assim despesas para a manutenção do projeto, já que previamente o projeto trata de criação de albergue noturno;*

**No artigo 5º da emenda modificativa, novamente a redação aplicada remodela novos contornos que exclusivos da autoria do executivo, uma vez que o artigo modificado tratava de gestão, e na nova modelagem, além da interferência direta do poder legislativo, o autor ainda tratou de criar despesas para o projeto, uma vez que necessário será a criação prematura de uma equipe para a realização de ronda municipal para a abordagem nos moradores;*

**O artigo 16, por exemplo, da emenda modificativa, cria estrutura compulsória de servidores, que indiferente a obrigatoriedade de se contratados ou efetivos, uma vez que clarividente que haverá a necessária efetividade de aumentar o número de servidores, já que estamos tratando de um programa novo. Além do que, há a possibilidade de ser criada a rede de atendimento com outros municípios, tal como no caso do abrigo municipal, logo, impossível, neste momento de incertezas, engessar um projeto que começa a caminhar.*

Ora, podenra-se que o Projeto de Lei enviado ao Legislativo já trata, com relevância pontual, plano de trabalho, acompanhamento e gestão do projeto, de forma ostensiva, gradual e satisfatória para o momento, conforme constitucionalmente consagrado.

Há de se destacar que, em razão da apresentação de emenda modificativa única e consolidada, com teor extenso de artigos, torna-se impossível vetar trechos da referida emenda, já que singular. **Não se veta trechos de emendas, se veta ou sanciona as emendas.**

Logo, como o vereador autor optou por harmonizar todas as suas sugestões em único texto, prejudicada restou a integralidade da emenda, uma vez que não fracionada ou fragmentada.

Assim, tais disciplinas não poderiam ocorrer por emenda prévia de lei através

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.

TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: www.viscondedoriobranco.mg.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

de iniciativa de membro do Poder Legislativo, ferindo preceitos constitucionais estabelecidos na Carta Magna em âmbito Federal e Estadual.

Da mesma forma, a disposição da emenda supressiva n.º 002/2021, que extirpou do texto cognitivo o artigo 13 do projeto, que regulamenta o orçamento, estigmatizando assim sua inconstitucionalidade quando aprovada.

Contudo, é de conhecimento desta Casa que o art. 55, III da LOM, estabelece que é de competência PRIVATIVA do Prefeito Municipal, gerir orçamento, senão vejamos:

Art. 55 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias, plano plurianual, organização administrativa, matéria tributária e serviços públicos;

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

E, referidos dispositivos norteiam a chamada “reserva de iniciativa” e “reserva de administração”: a atribuição do Chefe do Executivo de dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública, seja através de lei de sua iniciativa privativa, seja através de decreto regulamentar.

Neste caminhar, obviamente que a formalização do projeto, que exponha as necessidades e as possibilidades do executivo municipal, transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal, como já se disse, por força de dispositivos Constitucionais, em âmbito estadual e federal, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

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, 6ª ed., p. 541).

Assim, verifica-se clara ingerência do Legislativo Municipal, quando da aprovação de emendas anômalas, que literalmente aleijaram o projeto de Lei de tamanha magnitude, clarividente que intervém no que diz respeito à organização e ao funcionamento da administração, o que é vedado pelo texto constitucional estadual e federal.

A inobservância das regras constitucionais referentes à iniciativa de leis enseja a inconstitucionalidade formal.

JOSÉ ADÉRCIO LEITE SAMPAIO (“A Constituição Reinventada pela Jurisdição Constitucional”, Del Rey, BH, 2002, pp. 491/492) esclarece que:

“Não cabe ao Poder Legislativo, por iniciativa própria, mesmo que a pretexto do exercício do poder constituinte derivado, definir o regime jurídico dos servidores públicos, assim entendido ‘o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações estatutárias ou contratuais, mantidas com os



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

seus agentes' (STF, ADInMC n.º 766- RS), seus direitos e vantagens, para além do enunciado geral constante do texto da República, editando, por exemplo, regras sobre formas de provimento, situação funcional, jornada de trabalho, promoção, adaptação, anistia, critérios de aposentadoria e contagem por tempo de serviço, bem como de provimento."

Sobre o tema, citemos o posicionamento jurisprudencial predominante:

0058396-77.2014.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa Des(a). RICARDO RODRIGUES CARDOZO - Julgamento: 27/07/2015 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA QUE ALTEROU A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE NITERÓI AMPLIANDO O PERÍODO DE LICENÇA PATERNIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO PARA TRATAR DA MATÉRIA RELATIVA A SERVIDORES PÚBLICOS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Representação por Inconstitucionalidade da Emenda que alterou o art. 159, I, alínea "I", da Lei Orgânica do Município de Niterói nº 40, de 13/10/2014, de iniciativa parlamentar, que aumentou para 30 dias o prazo da licença paternidade concedida aos servidores públicos municipais. Patente violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo em matéria de leis que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico. Violação ao princípio da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 112, § 1º, II, 'b', 113, I, 145, II, III e VI e 209, II e III, da Constituição Estadual. Procedência da Representação.

0032258-83.2008.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa Des(a). FERDINALDO DO NASCIMENTO - Julgamento: 02/03/2009 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.840/2008, do Município do Rio de Janeiro. Lei criada pelo Legislativo Municipal autorizando o Poder Executivo a conceder licença maternidade e paternidade aos servidores públicos municipais que adotarem filhos. Flagrante inconstitucionalidade formal. Insanável vício de iniciativa. In casu, restou usurpada a competência privativa do Chefe do Executivo local para iniciar o projeto de lei que disponha sobre servidores públicos. Afronta aos princípios da independência e harmonia entre os Poderes. PROCEDÊNCIA DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO, DECLARANDOSE A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA.

Com efeito, os Poderes Legislativos e Executivos devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, motivo pelo qual a elaboração de norma que de alguma forma determina a reorganização e as atribuições de órgãos públicos pertencentes à estrutura administrativa do Município e do Estado, está reservada ao Chefe do Poder Executivo local (ADI nº 3.564/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe: 13/08/2014 e RE nº 505.476 AgR/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 06.09.2012).

Sobre o tema do princípio da independência e harmonia entre os poderes, leciona José Afonso de Souza:

"(...) os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás,



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro." (in Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, São Paulo, 23ª ed., p. 111).

Ademais, é firme a orientação do colendo Órgão Especial de que a Lei resultante de iniciativa, originária ou emenda, parlamentar que impõe novas obrigações ou regras ao Município, por meio de seus órgãos e respectivos agentes administrativos, é formalmente inconstitucional, uma vez que os atos de gestão competem privativamente ao Chefe do Poder Executivo, conforme se observa da ementa abaixo transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº3.099/14, DO MUNICÍPIO DE PASSOS - INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - (...). - A lei que dispõe acerca da organização e funcionamento de órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa se sua proposição fora desencadeada pelo Poder Legislativo. - O art. 173 da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função precípua do outro, abraçada que foi pelo constituinte mineiro o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder). - Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe: 03.11.2014) (TJMG - ADI nº 1.0000.15.008699-9/000, Relator(a): Des.(a) BELIZÁRIO DE LACERDA, DJe: 02/12/2016).

Nessa linha de entendimento, a seguinte decisão do Supremo Tribunal Federal:

"Diploma legal que, tendo resultado de projeto de lei de autoria de parlamentar, viola a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para leis que disponham sobre aumento de remuneração de servidores, em vício de inconstitucionalidade formal não convalidado pela sanção, não mais sendo aplicável a Súmula 5 desta Corte. Precedentes." (STF, ADI 1438, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 05/09/2002, DJ 08-11-2002 PP-00021 EMENT VOL-02090-02 PP-00278).

Não menos importante lembrar que o pleno do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em casos semelhantes, outrora reconheceu a inconstitucionalidade de leis aprovadas pelo parlamento de Guiricema, e que através de ações diretas de inconstitucionalidades de autoria deste executivo, a exemplo, a Ação Direta Inconst Nº 1.0000.17.041113-6/000, que assim restou consignada sua ementa:

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Complementar Nº 711/2017 - Município de Guiricema - Iniciativa Privativa do Poder Executivo - Emendas Legislativas - Matéria Reservada à Iniciativa do Poder Executivo - Competência Extrapolada - Violação dos



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - ARTIGOS 66 E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - AUMENTO DE DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. Uma lei (ou ato normativo) poderá ser considerada material ou formalmente inconstitucional. No primeiro caso, quando o seu conteúdo for contrário à Constituição, e no segundo, quando a mácula residir no seu processo de elaboração, seja relativo à competência ou ao processo legislativo propriamente dito. É inconstitucional o dispositivo de lei modificado por emenda parlamentar que dispõe sobre organização administrativa e fixação da remuneração dos servidores públicos, de iniciativa do Chefe do Executivo do Município de Guiricema, implicando subtração de competência legislativa e acarretando aumento de despesa sem previsão orçamentária.

Sem dúvida, o ato normativo é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, porque diz respeito a organização e atividade do Poder Executivo.

Com efeito, o Poder Legislativo acabou por violar o princípio fundamental da separação dos Poderes, interferindo na competência atribuída ao Poder Executivo, já que feriu dispositivos singulares e privativos da gestão pública municipal.

Há como dito, além da afronta ao artigo 173, afronta ao art. 6º da Constituição Estadual Mineira:

"Art. 6º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a que for investido na função de um deles, exercer a do outro.

2.Da Conclusão

Pelo exposto, essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a, *data vênia*, vetar, **PARCIALMENTE** o projeto de lei 1.886/2021, no que pertine, **EXCLUSIVAMENTE, quanto a aprovação das EMENDAS anômalas de n.º 001 e 002/2.021, de autoria do vereador Guilherme Guimarães de Azevedo,** devendo o texto originário ser mantido incólume quanto sua aprovação, decotando as emendas que maculam potencialmente o texto, razão pela qual, restituo a matéria ao reexame e apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para o processamento de praxe.

Do Gabinete do Prefeito do Município de Visconde do Rio Branco/MG, em 03 de maio de 2.021.

Luiz Fábio Antonucci Filho
Prefeito Municipal