PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMEIRA DO OESTE/MG
CNPJ 26.042.556/0001-34
Rua Pernambuco, nº 780 – Centro - CEP 38295-000
Fones: (34) 3453-1700 / (34) 3453-1732

Ofício nº 309/2021-GP

Limeira do Oeste – MG, 28 de setembro de 2021.

A Sua Excelência,

William Oliveira Bozza - Presidente

Câmara Municipal de Limeira do Oeste - MG.

Assunto: Comunica Veto Integral à Proposição de Lei n.º 24 de 03 de setembro de 2021.

Excelentíssimo Presidente;

Dirigimo-nos a Vossa Excelência para, com respaldo no artigo 61, § 1º da Lei Orgânica do Municipal, comunicar – lhe o **Veto Integral à Proposição de Lei n.º 24 de 3 de setembro de 2021,** bem como encaminhar as razões constitucionais para o veto, para a devida apreciação por esta Augusta Casa de Leis.

Na oportunidade, renovo protestos de elevada estima e distinta consideração, o que estendo aos seus dignos pares na Câmara Municipal de Limeira do Oeste – MG.

ENEDINO PEREIRA FILHO

Prefeito Municipal

Câmara Municipal de Limeira do Oeste - MG - Limeira do Oeste - MG

Sistema de Apoio ao Processo Legislativo

000313

COMPROVANTE DE PROTOCOLO - Autenticação: 02021/09/29000313

Número / Ano	000313/2021
Data / Horário	29/09/2021 - 12:42:58
Assunto	Comunica Veto Integral à Proposição de Lei n° 24 de 03 de setembro de 2021.
Interessado	Enedino Pereira Filho - Prefeito
Natureza	Administrativo
Tipo Documento	Oficio
Número Páginas	1
Emitido por	Helen

Exmo. Senhor
Willian Oliveira Bozza
Presidente da Câmara Municipal
Limeira do Oeste/MG

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LIMEIRA DO OESTE - MG, no uso de suas atribuições legais, conferidas pelo artigo 61, § 1º da Lei Orgânica Municipal, decide **VETAR INTEGRALMENTE à Proposição de Lei n.º 24 de 03 de setembro de 2021**, que *"***INSTITUI NO MUNICÍPIO DE LIMEIRA DO OESTE/MG, A "SEMANA MUNICIPAL DO PRIMEIRO EMPREGO", A SER REALIZADA, ANUALMENTE, A PARTIR DO DIA 24 DE ABRIL***"*, de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, conforme explicitado nas razões que se seguem.

RAZÕES DE VETO

A Proposição Normativa em cotejo tem por finalidade promover orientação aos jovens a partir de 14 anos sobre emprego e mercado de trabalho.

Em que pesem o zelo e a boa intenção dos Senhores vereadores que aprovaram a proposição de Lei em comento, a medida do **VETO TOTAL** é medida que se impõe, porquanto o seu texto encontra óbice intransponível no ordenamento jurídico, uma vez que cria ônus ao município de Limeira do oeste, contudo não indica precisamente a fonte de custeio a serem observadas pelo poder Executivo, bem como invade a competência quanto iniciativa e principalmente quanto a matéria.

Inicialmente cumpre consignar que a competência para modificar e instituir programas ou projetos relacionados ao primeiro emprego, implicando a relação de contrato de trabalho e sistema educacional é privativa da União, não sendo possibilitada ao Município a ingerência nessa área, com a edição de leis a respeito.

Dessa forma, a proposição infringe diretamente os artigos 22, I e 24, IX da CF, senão vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

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

(...) IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Sobre o tema assim já se manifestou nossos Tribunais, vejamos:

"ADIN. Lei Municipal. **O programa do primeiro emprego. Invasão da competência da União**. 1. Lei Federal nº 11.692/2008, que alterou a de nº 11.125/2005, **instituiu o programa primeiro emprego que implica na conjugação de contrato de trabalho e sistema educacional, conforme é confirmado pela referência à Lei nº 9.394/96 (art. 11)**. 2. **Não foi autorizado que o Estado, Distrito Federal e Municípios editassem leis instituindo programas semelhantes mediante edição de leis locais**. 3. **Não tem a Câmara Municipal iniciativa legislativa para criar serviços com criação de ônus sem precisa indicação da fonte de custeio**. 3. Violação dos artigos 22, I e 24, IX, da CF, 5o,25 e 47, II, c.c. 144 da CE. Ação procedente". (TJ-SP - ADI: 990100058690 SP, Relator: Laerte Sampaio, Data de Julgamento: 01/09/2010, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/09/2010)".

Ademais, considerando que objetiva o Projeto de Lei de origem normatizar a estrutura administrativo do Poder Executivo Municipal, **há vício formal, quanto à iniciativa da lei, bem como ausência de indicação precisa do custeio da despesa a ser gerada**.

Desta forma, a lei de iniciativa parlamentar revela-se invasiva da esfera da iniciativa privativa do Poder Executivo.

A proposição de lei Vetada, de iniciativa parlamentar, cuidou de matéria relativa às atribuições, atividades e funções dos órgãos da Administração Pública, cuja iniciativa, ante previsão constitucional, cabe ao Chefe do Executivo.

Assim, quando o Legislativo Municipal edita lei disciplinando matéria relativa às atribuições, atividades e serviços de secretarias e órgãos municipais, como ocorrem no caso, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador, violando, assim, **o princípio da separação de poderes.**

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, prevista na Constituição Federal, na Carta Mineira e na Lei Orgânica do Município (Art. 43, incisos I, II e III).

A proposição aprovada indicada acima é inconstitucional por criar despesa para o Poder Executivo e, por conseguinte, invadir competência privativa do Prefeito; não obstante, as previsões das Constituições Federal e Estadual, a Lei Orgânica Municipal faz previsão da mesma matéria.

Conforme bem observa HELY LOPES MEIRELLES:

> [...] a execução do orçamento é de ser feita com o fiel atendimento do que ele dispõe, quer quanto à arrecadação, quer quanto à despesa. Executar é cumprir o determinado. Em matéria orçamentária as verbas de despesa têm destinação própria e específica: não podem ser estornadas, desviadas ou aplicadas em fins diversos dos indicados nas respectivas rubricas, embora lícita e necessária a nova despesa. [...] Qualquer modificação orçamentária depende de lei especial prévia, salvo as transposições de verbas dentro das dotações globais, que podem ser feitas por decreto do Executivo [...]. (2001, p. 709)

Nesse sentido, merece destaque o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme ementa que segue abaixo transcrita:

> Processo legislativo da União: observância compulsória pelos Estados de seus princípios básicos, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência do Supremo Tribunal. **Processo legislativo: de origem parlamentar a projeto de iniciativa reservada a outro poder: inconstitucionalidade, quando resulte em aumento da despesa (...).**[**ADI 774**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 10-12-1998, P, *DJ* de 26-2-1999.] = RE 745.811 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-10-2013, P, *DJE* de 6-11-2013, Tema 686

Deste modo, verifica-se também que padece de vício de iniciativa o a proposição de lei nº **024/2021**, sendo que a matéria legislada é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Ademais, não se pode o Poder Legislativo impor ou estabelecer normas que disponham acerca de atribuições, atividades e organização de órgãos e secretarias, ou seja, que estruture e organize as atividades que serão exercidas pelo Poder Executivo, pois tal fato coloca em risco sua autonomia e independência, violando assim o princípio da separação de poderes, contido no artigo 2º da Constituição Federal, que assim dispõem:

> Art. 2º: São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Deste modo, se o Poder Legislativo deixar de observar as regras de competência, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionalidade, segundo entendimento do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles[1]:

> Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionalidade. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam 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.

Discorre, ainda, Hely Lopes Meirelles, sobre a atuação do Prefeito Municipal e da Câmara de Vereadores:

---

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 14º ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda.

> *O Prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos), ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do Prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico(...) O prefeito provê in concreto, em razão do seu poder de administrar; a Câmara provê in abstracto em virtude de seu poder de regular. Todo ato do prefeito que infringir a prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c.c. o art.31), podendo ser invalidado pelo Judiciário.*

Deste modo, considerando que, regra geral, ao Poder Legislativo cabe legislar, e ao Poder Executivo cabe administrar, é lícito concluir que o ato legislativo que invade a esfera da gestão administrativa - que envolve atos de planejamento, estabelecimento de diretrizes e a realização propriamente dita do que foi estabelecido na fase do planejamento (realização de atos administrativos concretos) – é inconstitucional, por violar a regra da separação de poderes.

Assim sendo, não há qualquer dúvida de que a proposição de Lei está irremediavelmente maculado, visto que editada com indisfarçável invasão de competência do Executivo, bem como criando e aumentando despesas.

> Quanto ao aumento de despesa, assim já se pronunciou nossos Tribunais:
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO - **EMENDAS DO LEGISLATIVO QUE AUMENTAM A DESPESA DO EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE** - DECLARAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DAS EMENDAS - NÃO CABIMENTO. - Não se tem como declarar a inconstitucionalidade de emendas, apenas, mas tão-somente do texto de lei. - **É inconstitucional dispositivo legal resultante de lei da iniciativa privativa do Poder Executivo que, emendada pela Edilidade, passou a prever aumento de despesa para a Administração**[2].(grifei)

---

[2] - Processo n.º0015585-12.2..010.8.13.0000 – Relator: José Antônio Baía Borges – Julgamento: 12/01/2.011 – Publicação: 01/04/2.011.

LEI MUNICIPAL - CONSTITUCIONALIDADE - FÉRIAS-PRÊMIO - EXTENSÃO DO BENEFÍCIO A SERVIDORES CELETISTAS - **AUMENTO DE DESPESA - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 61, §1º, II, 'A' E 'C', E 63, I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, E AO ARTIGO 66, III, 'B' E 'C', DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. - É inconstitucional emenda incluída por vereadores em lei de iniciativa do Chefe do Executivo e que gera aumento de despesa para a Administração**[3].(grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - **LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - EMENDA PARLAMENTAR - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL COM AUMENTO DE DESPESA NÃO PREVISTA - INCONSTITUCIONALIDADE** - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - **É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda da Câmara de Vereadores a projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo que importa em ingerência da Edilidade na administração municipal e em um aumento de despesa não prevista no orçamento**[4].(grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - EMENDA PARLAMENTAR - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL COM AUMENTO DE DESPESA NÃO PREVISTA – INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. - <u>É inconstitucional dispositivo de lei decorrente de emenda da Câmara de Vereadores a projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo que importa em ingerência da Edilidade na administração municipal e em um aumento de despesa não prevista no orçamento. (Processo n.º 1.0000.09.507816-8/000(1) –</u> Relator: José Antônio Baía Borges – Julgamento: 10/11/2.010 – Publicação: 14/01/2.011). (grifei)

Consigne-se que o art. 66, inciso III, alíneas "g", "h" e "i" da Constituição Estadual, prevê que as leis que disponham sobre plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual

---

[3] - Processo n.º 1.0024.08.270971-8/002(1) – Relator: Wander Marotta – Julgamento: 25/08/2.010 – Publicação: 24/09/2.010.

[4] - Processo n.º 1.0000.09.507816-8/000(1) – Relator: José Antônio Baía Borges – Julgamento: 10/11/2.010 – Publicação: 14/01/2.011.

são de iniciativa privativa do Governador do Estado, disposição esta que, pelo princípio do "paralelismo/simetria" ou do "poder constituinte derivado", aplica-se aos Municípios, ficando destinado ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a iniciativa privativa das leis que, em razão da matéria, causam repercussão no orçamento do Município.

Sobre o orçamento e o plano plurianual, colhe-se da doutrina de Paulo Sandroni:

> "Modernamente, o orçamento é considerado como uma técnica vinculada ao planejamento econômico e social e poderia assim se definir: são as contas nacionais e o planejamento que oferecem os fins e os objetivos para cuja realização se requerem os fundos públicos; os custos das atividades propostas para alcançar esses fins e os dados quantitativos que medem as realizações; e as tarefas executadas dentro de cada uma dessas atividades. Orçamento plurianual de investimento é aquele documento orçamentário em que se incluem os investimentos públicos cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, fixando-se o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento durante o prazo de sua execução" (Dicionário de Administração e Finanças, Ed. Best Seller - Círculo do Livro, p. 368).

Portanto a proposição de Lei em análise fere sobremaneira o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, por não ter sido realizado o prévio estudo do impacto orçamentário-financeiro, uma vez que haverá custo à Municipalidade com a ação proposta, sendo de competência do Poder Executivo Municipal a gestão financeira do Município, *in verbis:*

> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
> II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Ao final, ressaltamos que mesmo sendo sancionada a Proposição de Lei pelo Chefe do Poder Executivo ou promulgada pelo presidente da câmara **a sanção e/ou promulgação não**

tem poder de legitimar o vício apresentado, ou seja, desta forma, mesmo sancionado e/ou promulgado, o projeto permaneceria inconstitucional.

Ex positis, a Proposição Legislativa dispõe de matéria de natureza indiscutivelmente INCONSTITUCIONAL, **apresentando vício de inconstitucionalidade formal e material, por ofensa à Carta Magna federal e estadual, bem como a Lei Orgânica Municipal e demais Leis Federais e regulamentações**.

Nesta esteira, Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores, em virtude das inconstitucionalidades e ilegalidades narradas, **RESOLVO VETAR INTEGRALMENTE** o substitutivo proposição de lei nº **024/2021**, emanado da Excelsa Casa de Leis desta municipalidade, devolvendo a matéria ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa, no aguardo de que, a partir de nova apreciação, as razões apresentadas possam ser acolhidas, com a manutenção do presente veto.

Dê-se ciência a Augusta Câmara Municipal de Limeira do Oeste – MG, do teor do texto vetado, para sua devida apreciação, em conformidade com a Lei Orgânica do Municipal, na certeza da **MANUTENÇÃO** do presente **VETO INTEGRAL** por esta Casa Legislativa.

Limeira do Oeste/MG, em 28 de setembro de 2021.

ENEDINO PEREIRA FILHO
Prefeito Municipal