Mensagem de Veto nº 043/2023/PMP

Pedralva, 05 de outubro de 2023.

A sua Excelência o Senhor
Cláudio de Lima Lopes
Presidente da Câmara Municipal
Pedralva/MG

Senhor Presidente venho por meio deste comunicar a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me conferem o artigo 49, §1º da Lei Orgânica Municipal, encaminho a V. Excia. e aos demais Vereadores e Vereadoras para conhecimento mensagem nº. 043/2023, contendo as razões de veto integral do Projeto de Lei desta Câmara Municipal de nº 036/2023, que "Dispõe sobre o serviço de manutenção de iluminação pública como serviço essencial para o município de Pedralva, e da outras providências".

Incide o veto sobre as disposições abaixo relacionadas, vez que não atende aos princípios da moralidade, do interesse público e da razoabilidade, sem contar que cria despesa ao Poder Público e principalmente apresenta o texto renúncia de receita pública, sendo totalmente **inconstitucional** usurpando competência privativa do Poder Executivo e, pelas razões a seguir expostas:

Por primeiro, conforme já explanado em vetos apresentados nesta casa legislativa, forçoso reforçar que a Constituição da República outorga ao Chefe do Poder Executivo, em caráter de exclusividade, a prerrogativa de **deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica e que fixem ou aumentem a sua remuneração, organização administrativa; matéria tributária e orçamentária; serviços públicos; criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos**

da administrativa pública, entre outros. É o que está expresso nas alíneas do inciso II, § 1º do art. 61, da Carta Política.

Assim, a Lei Fundamental da República elegeu determinados núcleos temáticos para o efeito de, ao discriminá-los de modo taxativo, submetê-los, em regime de absoluta exclusividade, a iniciativa de determinados órgãos ou agentes estatais.

A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo **TRADUZ POSTULADO CONSTITUCIONAL DE OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA**, cujo desrespeito precisamente por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada **configura vício juridicamente insanável**.

Nesta senda, a Lei Orgânica do Município de Pedralva, é taxativa ao pontuar em seu Art. 46, incisos III e IV, que cabe privativamente, ou seja, **APENAS AO EXECUTIVO**, a iniciativa legislativa de leis que disponham sobre "***CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS AUXILIARES DIRETOS DA ADMINISTRAÇÃO E ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA***" e "**MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA, E A QUE AUTORIZE A ABERTURA DE CRÉDITOS OU CONCEDA AUXÍLIOS, PRÊMIOS E SUBVENÇÕES**", assim o Projeto de Lei nº. 036/2021 ao dispor sobre o serviço de manutenção de iluminação pública como serviço essencial para o município de Pedralva, criando diversas regras sendo a mais absurda e ilegal a que aplica desconto progressivo no IPTU em caso de inobservância de prazo de manutenção da iluminação pública requerida por cidadão.

Nessa perspectiva, Hely Lopes Meirelles grande doutrinador em Direito Público, **leciona que não cabe ao Poder Legislativo, através de sua iniciativa legiferante, imiscuir-se em matéria tipicamente administrativa, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes** (art. 2º da CF/88 e art. 6ª da Constituição do Estado de Minas Gerais):

"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)".*

A proposição trata, eminentemente, de disciplina tipicamente administrativa, a qual constitui atribuição político-administrativa do Prefeito, caracterizando inconstitucionalidade formal. Não cabe à lei de iniciativa parlamentar estabelecer regras e prazos para manutenção do serviço de iluminação pública, pois sequer existe fonte de custeio formal para tal serviço, isto porque esta Câmara já por duas oportunidades neste mandato de 2021/2024 votou contra a implementação no Município da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP, sem considerar que traz o texto evidente renuncia de receita, ao determinar desconto progressivo em IPTU em caso de não realização do serviço de manutenção, em evidente afronta ao Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal que determina que a

concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra **renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes**, o que data vênia não foi sequer apresentado no referido Projeto de Lei e seus anexos e muito menos apontado nos pareceres das comissões desta Casa Legislativa que analisaram o referido Projeto de Lei.

Ademais, corroborando a tese da inconstitucionalidade do Projeto de Lei em discussão, importante ressaltar que o art. 113 do ADCT, toda "***proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro***", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Isto porque didaticamente falando, a exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro, com a devida vênia aos que pensam de modo diverso, não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. **Esse requisito, repita-se, visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a eficácia financeira da opção política em questão**. Trata-se de instrumento para a gestão fiscal responsável.

Impõe-se, assim, obrigatoriamente a interpretação do art. 113 do ADCT, no sentido de reconhecer a sua aplicação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para exigir que toda "**a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita [seja] acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste sentido, em Lei aprovada por esta Casa de nº. 1.944 de 22 de agosto de 2022, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, por meio de seu Tribunal

Pleno em análise a Ação Direta de Inconstitucionalidade Proposta pelo Município de Pedralva, já assim se manifestou:

(...) Para além da usurpação de competência, pela concessão de benefício a servidor público por iniciativa exclusiva do Poder Legislativo local, ***nota-se que não houve apresentado estudo de impacto econômico-financeiro decorrente dos eventuais efeitos da medida****. Ou seja, não há nos autos, sobretudo na tramitação do projeto que culminou na Lei nº 1.944/2023, efetiva demonstração dos consectários da dispensa do servidor de um dia de trabalho – no dia de seu aniversário ou outro – sem prejuízo da remuneração, mormente pela eventual necessidade de designação de outro para manter-se a adequada prestação do serviço.(...)*

Ademais, **ainda que não houvesse vício de iniciativa**, a proposição gera questionamentos acerca da sua constitucionalidade material, tendo em vista que cria obrigações ao Município que inclusive já são realizadas, contudo em prazo exíguo para o seu cumprimento (30 dias após requerimento formal), sob pena do desconto incidente sobre COSIP que sequer existe ou então em IPTU umas das poucas fontes de arrecadação própria do Município de Pedralva.

Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência exclusiva do Poder Executivo afronta não só os dispositivos da lei orgânica já elencados, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o **Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988**.

Confira-se, a propósito, o hodierno entendimento do STF sobre casos análogos:

STF: *AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES.*

AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. ***Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento****. (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).*

Uadi Lammêgo Bulos dá notícia que: "*A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido da observância compulsória pelos Estados-membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito a iniciativa reservada (CF, art. 61, § 1º) e com os limites do poder de emenda parlamentar (CF, art. 63). 1 – Precedentes: ADin 822, Rel. Min.Sepúlveda Pertence;ADin 766 e ADin 774, Rel. Min. Celso de Mello; ADin 582/SP, Rel. Min. Néri da Silveira (RTJ 138/76); ADin 152/MG, Rel. Min. Ilmar Galvão (RTJ 141/335); ADin 645-DF, Rel. Min. Ilmar Galvão (RTJ 140/457); 2 – Cautelar deferida: suspensão da eficácia da Lei 10.003, de 08/12/93, do Estado do Rio Grande do Sul" (Adin 1060-3/RS, Rel. Min. Carlos Velloso, 1/8/1994, DJ 1, de 23/9/1994, p. 25313/14).*"

Por afrontar dispositivos da Constituição da República/88; da Constituição do Estado de Minas Gerais e da própria Lei Orgânica do Município de Pedralva é que veto integralmente o Projeto de Lei nº 036/2023.

Estas Senhor Presidente, Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras, as razões que me levaram **a vetar integralmente o projeto em causa**, as quais ora submeto à elevada apreciação de Vossas Excelências.

Gabinete do Prefeito Municipal de Pedralva, 05 de outubro de 2023.

RECEBEMOS
Em 06 / 10 / 2023
Horas: 13 : 40
Protocolo: 678 / 2023
Maria Geralda Castro de Souza
Secretária Executiva da Câmara Municipal
Pedralva - MG

Josimar Silva de Freitas
Prefeito Municipal