Processo de Veto nº 09/2020
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 51/2020-CMI

JUSTIFICATIVA

Excelentíssimo Senhor **Presidente**, Excelentíssimos Senhores **Vereadores** e Excelentíssimas Senhoras **Vereadoras** da Câmara Municipal de Itaúna,

Por razões de interesse público justificado, vejo-me compelido a opor veto total ao Projeto de Lei nº 51/2020-CMI, o qual "*Dispõe sobre a isenção de mensalidades nas praças de esportes do Município de Itaúna durante o período de pandemia do Covid-19*", e o faço sob os fundamentos no artigo 82, inciso VI da Lei Orgânica do Município e o artigo 137, § 1º, inciso I do Regimento Interno dessa Câmara, sustentando o seguinte:

A proposição legal objeto de análise padece de vício de iniciativa de natureza insanável, posto que versa sobre estrutura administrativa e organização do Município, matéria de competência do Chefe do Executivo.

Além disso, viola a Lei de Responsabilidade Fiscal e encontra óbice na legislação eleitoral, conforme doravante demonstrado.

Do Vício de Iniciativa.

A proposta em comento diz respeito a questões da Administração Pública e sua organização, além de acarretar redução de receita legalmente estimada, cuja atribuição é do Poder Executivo, a evidenciar afronta aos princípios da harmonia e independência dos Poderes, consoante tem decidido o Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 472/2014 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Segundo o art. 66, III, "f" da Constituição do Estado de Minas Gerais* ***compete ao Chefe do Poder Executivo a organização dos órgãos da Administração Pública, devendo ser declarada a inconstitucionalidade da lei que em inobservância à separação dos poderes, trata de matéria privativa da Administração do município.****(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.070942-9/000, Relator(a): Des.(a) Eduardo Machado, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/03/2016, publicação da súmula em 18/03/2016).Original sem grifos.*

Nesse giro é a jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal:

> *EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI MUNICIPAL N. 10.905/1990. DIREITO DE OFICIAIS DE JUSTIÇA A ESTACIONAR EM VIAS SECUNDÁRIAS E EM ÁREAS DE FAIXA AZUL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. SEGURANÇA DENEGADA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI N. 10.905/1990. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. É*

> *inconstitucional lei municipal, de iniciativa parlamentar, que autoriza que oficiais de justiça do Estado estacionem seus veículos de trabalha nas chamadas "zonas azuis" sem pagamento das tarifas.* ***A lei em questão, de iniciativa parlamentar, interfere em questões da Administração Pública municipal e acarreta redução de receita legalmente estimada para os cofres públicos, o que viola o princípio da harmonia e independência dos Poderes*** *(RE 239458, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje-037 DIVULG 25-02-2015 PUBLIC 26-02-2015) RE 239.458/SP, rel. min. Cármen Lúcia, julgado em 11-12-2014, acórdão publicado no DJE de 26-2-2015. (Informativo 771, Plenário) Original sem grifos.*

A tese assentada pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do recurso extraordinário supramencionado, cujo tema central era justamente a isenção de tarifas (raciocínio válido para as mensalidades nas praças de esporte – objeto da proposição em exame) foi a seguinte: "***afronta o princípio da separação de Poderes lei municipal, decorrente de iniciativa legislativa de vereador, que, embora vetada pelo chefe do Poder Executivo local, seja aprovada pelo Poder Legislativo municipal e disponha sobre matéria de competência do prefeito.***" (Informativo n. 771/STF).

Em matéria atinente à administração municipal, não cabe à Câmara Municipal deflagrar processo legislativo. Tanto no âmbito da Constituição Federal, como nos moldes do art. 66, III, "f)" e art. 90, XIV, da Constituição do Estado de Minas Gerais, compete ao Chefe do Poder Executivo tratar da estrutura administrativa e organização do Município:

> *Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:*
> *[...]*
> *III - do Governador do Estado:*
> *[...]*
> *f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil,*
> *da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;*
>
> *[...]*
>
> *Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:*
> *[...]*
> *XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;*

Pelo princípio da simetria, em âmbito municipal a competência para dispor sobre organização administrativa é reservada ao Prefeito:

> *A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa*

privativa. [ADI 1.594, rel. min. Eros Grau, j. 4-6-2008, P, DJE de 22-8-2008.] = ADI 291, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 7-4-2010, P, DJE de 10-9-2010

Assim, deve ser declarada a inconstitucionalidade de lei oriunda do Poder Legislativo que trate de matéria afeta à administração do município, por vício de iniciativa, como ocorre na proposição ora examinada[1].

As razões do presente veto encontram, pois, amparo em entendimento consolidado no âmbito do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE MONSENHOR PAULO - LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DA CÂMARA QUE OBRIGA A UTILIZAÇÃO DAS CORES DA BANDEIRA DO MUNICÍPIO NAS EDIFICAÇÕES VINCULADAS AO SERVIÇO ADMINISTRATIVO INCONSTITUCIONALIDADE - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E SEPARAÇÃO DOS PODERES - MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO.* ***Ao Chefe do Executivo compete a tarefa de organizar a estrutura administrativa, gerindo patrimônio, bens e serviços municipais, sendo da iniciativa privativa do Chefe do Executivo a matéria legislativa sobre organização e atividade do Poder Executivo****.(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.031804-9/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/01/2015, publicação da súmula em 08/05/2015)*
>
> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL.* ***VÍCIO DE INICIATIVA. POSTURAS MUNICIPAIS. INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO****. É inconstitucional a lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que interfere na autonomia administrativa atribuída ao Poder Executivo, ao estabelecer normas sobre posturas municipais. A iniciativa para deflagrar processo legislativo, em matéria que envolve atividade típica e autônoma do Poder Executivo, é princípio constitucional básico, que deve ser aplicado nas três esferas políticas da Federação. Representação julgada procedente. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.11.020130-8/000, Relator(a): Des.(a) Almeida Melo, CORTE SUPERIOR, julgamento em 25/04/2012, publicação da súmula em 11/05/2012)*

Da violação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

A isenção pretendida acarretaria desfalque nos cofres públicos, encontrando, destarte, outro óbice.

É dizer, a proposição diz respeito a matéria orçamentária, já que versa sobre o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda expressamente a renúncia de receita:

> *Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza*

1 *Consoante se depreende da proposta legislativa ora analisada:*
"Art. 1º Fica garantida aos sócios das praças de esportes do Município de Itaúna a isenção de 50% das mensalidades durante o período da pandemia do Covid-19.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."

> *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, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*
>
> *I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*
>
> *II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*
>
> *§ 1o A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.*

Segundo o regramento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a concessão ou ampliação de benesse 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 entendimento jurisprudencial é firme no sentido da inconstitucionalidade de proposição legislativa que disponha sobre descontos ou isenções como a da proposta legislativa em exame:

> *Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE IMPORTA RENÚNCIA DE RECEITA. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE DECLARADA. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 66, III, H E I, E 173, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 1º E ART. 2º DA LEI Nº 2.190-A, DE 2009, DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS.[...]* ***a iniciativa de projetos de lei sobre organização administrativa, orçamento e serviços públicos é da competência exclusiva do Chefe do Executivo Municipal. - É inconstitucional, portanto, lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores que determine rateio, entre particulares, de receita pública, importando renúncia vedada dessas receitas.*** *Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 1.0000.10.009253-5/000 - Comarca de Conceição das Alagoas - Requerente: Prefeito do Município de Conceição das Alagoas - Requerida: Câmara Municipal de Conceição das Alagoas - Relator: Des. Wander Marotta (Data do julgamento: 23/05/2012 - Data da publicação: 06/06/2012).Grifou-se*
>
> *Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL CONCESSIVA DE DESCONTO NO IPTU. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS*

> *ORÇAMENTÁRIAS. PRECEDENTES. [...] 2. A proposição legislativa que disponha sobre descontos no IPTU deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal daí decorrente, mormente porque a isenção não pode implicar redução das receitas previstas no orçamento, de forma a colocar em risco o equilíbrio da frágil equação de receitas e despesas orçamentárias (art. 14 da LC n° 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8° 19 da CE/89). 3.* ***Ausente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício fiscal ora questionado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma isencional,*** *tendo em vista que não é possível aferir se os descontos no IPTU afetarão as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo destacar, a par disso, que tampouco se fez qualquer previsão de arrecadação compensatória. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19 da CE/89). Precedente desta E. Corte. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70078689817, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 10-12-2018) Grifou-se*

> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE LAGOA SANTA QUE TRATA DE TRANSPORTE UNIVERSITÁRIO GRATUITO - POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E AUMENTO DE DESPESAS - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. -* ***Configura-se invasão direta na competência privativa do Chefe do Executivo, em decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes, a edição de lei de iniciativa do Poder Legislativo*** *que crie programas e projetos de políticas públicas,* ***acarretando despesas à Administração Municipal.*** *[...] (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.048938-6/000, Relator(a): Des.(a) Adilson Lamounier, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/02/2016, publicação da súmula em 04/03/2016)*

Da violação à legislação eleitoral.

Além das transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e do vício de iniciativa acima apontados, cumpre ressaltar que a proposição, embora justa, encontra mais um óbice na legislação eleitoral, já que concretizaria conduta tipificada entre as tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Nessa toada, **conforme se depreende do teor do artigo 73, §10, da Lei n° 9.504 de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, a isenção de mensalidades nas praças de esportes, pretendida pelo projeto de lei em análise, configuraria prática vedada:**

> *Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*
>
> *(...)*
>
> *§ 10.* ***No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita***

> ***de bens, valores ou benefícios por parte da Administração*** *Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (grifou-se)*

Em julgamento paradigmático, o Tribunal Regional Eleitoral[2] decidiu caso análogo – o qual versava sobre norma isencional de espécie tributária – em que foi assentado entendimento pela impossibilidade de se conceder gratuitamente benefícios no período eleitoral, em realidade fática idêntica à da presente situação:

> *ELEIÇÕES 2016 – RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO ELEITORAL – **PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA PREVISTA NO § 10, DO ART. 73, DA LEI N. 9.504/1997 – CONFIGURAÇÃO – CONCESSÃO GRATUITA DE BENEFÍCIOS FISCAIS EM ANO ELEITORAL** – SUCESSIVOS DECRETOS MUNICIPAIS EDITADOS PELO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL – OFERECIMENTO DE DESCONTOS PARA PAGAMENTO DE IPTU REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016 E PARA PAGAMENTO DE DÉBITOS EM ATRASO – POSICIONAMENTO SEDIMENTADO PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – CONSULTA TSE N. 1531-69/2011 – JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS – IRRELEVÂNCIA – AFETAÇÃO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE OS CANDIDATOS – PRESUNÇÃO – MULTA APLICADA NO PATAMAR MÍNIMO LEGAL – SENTENÇA MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO. (TRE/MT Representação 0600232-21.2018.6.11.0000. Des. Rel. Ricardo Gomes de Almeida. Data de julg. 18/07/2018).Grifou-se.*

Diante do exposto, no caso em exame, há ofensa à separação dos Poderes, uma vez que o Legislativo, por lei de sua iniciativa, tratou de matéria afeta à administração do município, usurpando competência privativa do Prefeito, seja por força da Lei Orgânica municipal[3], bem como nos moldes da Constituição Estadual[4] e, por fim, da Constituição Federal.[5]

Além disso, restaram igualmente violadas a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n° 101 de 4 de maio de 2000) e a Lei n° 9.504 de 30 de setembro de 1997 (que

---

2 *Representação 0600232-21.2018.6.11.0000 (TRE/MT).*

3 *Lei Orgânica do Município de Itaúna: "art. 12 - Compete ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços*".

4 *Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:*
[...]
III - do Governador do Estado:
[...]
f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;
[...]
Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:
[...]
XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

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

estabelece normas para as eleições), conforme acima demonstrado.

Por essas razões e fundamentos, apresento veto total ao Projeto de Lei n° 51/2020-CMI, que *"Dispõe sobre a isenção de mensalidades nas praças de esportes do Município de Itaúna durante o período de pandemia do Covid-19",* diante do vício de iniciativa apontado, bem como da contrariedade à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei n. 9.504/1997 (a qual estabelece normas para as eleições).

Aproveito a oportunidade para manifestar a Vossas Excelências protestos de elevada estima e distinta consideração.

Itaúna-MG, 29 de setembro de 2020.

Atenciosamente,

Neider Moreira de Faria
Prefeito do Município de Itaúna

Ofício nº 293/2020 - Gabinete do Prefeito
Assunto: Encaminha Veto ao PL nº 51/2020-CMI

Itaúna-MG, 29 de setembro de 2020

Prezado Senhor **Presidente**,

Encaminho a Vossa Excelência as Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 51/2020-CMI, que **"*Dispõe sobre a isenção de mensalidades nas praças de esportes do Município de Itaúna durante o período de pandemia do Covid-19*"**.

Oportunamente, apresento-lhe protestos de apreço e distinta consideração.

Atenciosamente,

Neider Moreira de Faria
Prefeito do Município de Itaúna

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
RELATÓRIO
AO VETO Nº 09/2020

Hudson Bernardes
Relator da Comissão

Tendo esta Comissão, recebido na data de 22/09/2020, por parte da Secretaria Legislativa da Câmara Municipal, a remessa do Veto nº 09/2020 que tem como assunto "Veto total ao Projeto de Lei nº 51/2020-CMI, o qual " Dispõe sobre a isenção de mensalidades nas praças de esportes do Município de Itaúna durante o período de pandemia do Covid-19", e tendo sido nomeado para relatar sobre a matéria em apreço, passo a expor as seguintes considerações:

O mencionado processo veta o Projeto de Lei nº 51/2020, pois a proposição padece de vício de iniciativa de natureza insanável, posto que versa sobre estrutura administrativa e organização do Município, matéria de competência do Chefe do Executivo. Além disso, viola a Lei de Responsabilidade Fiscal e encontra óbice na legislação eleitoral.

Neste sentido, entendemos que o processo de veto em apreço, está instruído com a documentação necessária, e encontra-se elaborado dentro da correta técnica legislativa, atendendo ao que estabelece o art.13, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Feitas as considerações acima, conclui-se:

VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, e após analisar o Processo de Veto, entendo que a matéria encontra-se elaborada em conformidade com as Normas Legais e Regimentais atinentes à espécie, e dentro da correta técnica legislativa, tem amparo legal e constitucional, deste Legislativo, estará apta a ser apreciada pelo plenário desta Casa Legislativa.

_____
Hudson Bernardes
Presidente - Relator

Somos favoráveis à apreciação do Projeto pelo Plenário, acompanhando o Voto do Relator.

Sala das Comissões, em 15 de outubro de 2020.

Antônio de Miranda Silva
Membro

Silvano Gomes Pinheiro
Membro