Divinópolis, 25 de março de 2019

Ofício nº EM 29/2019

Exmo. Senhor
Rodrigo Vasconcelos de Almeida Kaboja
Presidente da Câmara Municipal de Divinópolis
Nesta

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 62, IV e do § 1º do art. 51, ambos da Lei Orgânica do Município, decidi ***vetar parcialmente***, por inconstitucionalidade e por ser contrário ao interesse público, o **Projeto de Lei nº CM 008/2019**, que "***Dispõe sobre a comunicação prévia ao Legislativo Municipal das reuniões ordinárias e extraordinárias dos Conselhos no Município de Divinópolis e dá outras providências***", o que faço através dos fatos e exposições jurídicas abaixo expostas:

RAZÕES DO VETO

Cumpre registrar que o Executivo Municipal vê com bons olhos o propósito dos ilustres Edis em aprimorar a legislação municipal e está ciente das boas intenções que movem as ações dos nobres Vereadores, especialmente em se tratando da melhoria da publicidade dos atos dos Conselhos Municipais. Entretanto, há certas nuances que, cremos, deverão ser analisadas mais detidamente.

Após minuciosa análise, vislumbro que a referida proposição contraria o interesse público e se encontra eivado de vício de iniciativa no que tange a matéria tratada no **artigo 2º,** por violar os termos do que dispõe o artigo 48, § 3º, V da Lei Orgânica do Município de Divinópolis, o art. 173 da Constituição Estadual e art. 61, § 1º, II, "b" da Constituição Federal, motivo pelo qual, oponho **veto parcial** ao supracitado Projeto de Lei.

Inicialmente, importante destacar a redação contida no Art. 1º do PLCM 008/2019 que assim dispõe:

> *Art. 1º Ficam os conselhos municipais obrigados, quando da realização periódica das reuniões ordinárias e, havendo convocações para reuniões extraordinárias, a dar prévia comunicação escrita ao Legislativo Municipal, como data, horário, local e pauta de reunião, mencionados em documento.*

O art. 1º contém conteúdo de grande relevância, já que a comunicação prévia do agendamento das reuniões dos Conselhos Municipais aos parlamentares da Casa Legislativa municipal, permite que todos os Edis tomem conhecimento prévio das atividades de todos os Conselhos instalados no município de Divinópolis, mantendo seus integrantes informados das liberações e assuntos tratados nas reuniões, e, em especial, daqueles Conselhos que não contam com a participação de membros do Legislativo em sua composição.

Ressalta-se que tal medida não interfere no funcionamento desses órgãos.

O Art. 1º da proposição sob análise privilegia o princípio constitucional da publicidade dos atos, que também deve ser observado pelos Conselhos Municipais, que, em sua grande maioria,

estão atrelados a órgãos da Administração Pública direta e indireta, sendo tais conselhos notadamente reconhecidos pela sua relevância em propiciar aos membros da sociedade como um todo a participação na fiscalização e cooperação na implementação de políticas públicas no âmbito municipal.

Nesse passo, entendo que o prévio encaminhamento da agenda dos Conselhos para essa honrosa Casa de Leis, além de manter informados seus membros que poderão acompanhar as atividades realizadas mais de perto, oportuniza melhor acesso a essas informações por parte da população, já que a Câmara Municipal poderá se tornar propagadora das atividades e deliberações desses mesmos Conselhos, aumentando a participação popular nesses órgãos, que, por sua natureza, deve contar com os mais diversos segmentos da sociedade nas decisões que profere.

Porém, quando o PLCM 008/2019 em seu art. 2º prevê a "***anulação da validade da reunião e de todos os seus efeitos legais***" em caso de descumprimento do art. 1º acima citado, o legislador, *data maxima venia*, extrapolou sua competência legislativa, haja vista o vício de iniciativa para deflagrar o processo legislativo no sentido de impor tal sanção aos Conselhos Municipais.

Dentre os diversos Conselhos instituídos no município de Divinópolis, sua grande maioria são estruturas assessórias integrantes do Executivo Municipal, **vinculados à gestão pública do município**, sendo estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 com o intuito de ampliar a participação dos cidadãos na elaboração e implementação das políticas públicas, fortalecendo a democracia participativa.

Como estabelecido pelo art. 2º da proposição sob análise, a norma nele contida invalida indistintamente a deliberação dos Conselhos Municipais, seja ele de natureza autônoma ou vinculada ao Executivo, atingindo Conselhos que, inclusive, tem sua criação, destinação e organização estabelecidas em norma estadual e até mesmo federal, como é o caso do Estatuto da Criança e Adolescente e do Estatuto do Idoso.

Citando aqui, de maneira exemplificativa, tomamos por base o Conselho Municipal de Saúde que é por atribuição legal - Lei Complementar 138/07 - ***órgão deliberativo integrante da estrutura básica da Secretaria Municipal de Saúde de Divinópolis***, o que, a meu ver, inviabiliza a intervenção em seu funcionamento e estrutura organizacional por norma que tramitou na Câmara Municipal por ato de iniciativa parlamentar, como é o caso do PLCM 008/2019. Transcrevo o Art. 1º da referida Lei Complementar:

Art. 1° Ao Conselho Municipal de Saúde, órgão colegiado, de caráter permanente e deliberativo, ***integrante da estrutura básica da Secretaria Municipal de Saúde de Divinópolis****, compete: (grifo nosso).*

Desta feita, o art. 48, § 3º, V da Lei Orgânica Municipal prevê que será de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre ***organização administrativa e serviços públicos***, sendo certo que a matéria contida no art. 2º do PLCM 008/2019 trata diretamente sobre o funcionamento e organização administrativa de Conselhos que integram a estrutura de órgãos do Executivo, afastando assim a competência parlamentar para tratar do tema.

Deflagrado pelos nobres Edis o processo legislativo com o intuito de atribuir nulidade aos atos dos Conselhos Municipais em caso de ausência de comunicação à Câmara Municipal de sua agenda, mesmo que imbuída a pretensa norma do nobre objetivo de dar conhecimento aos parlamentares dos temas e deliberações que acontecem no âmbito dos Conselhos, interfere de maneira indevida na gestão administrativa municipal.

Com efeito, o Poder Legislativo, ao impor deveres e atribuições aos órgãos administrativos municipais, invade a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo em relação a matérias que tratam da organização administrativa.

É o que se extrai do art. 66, III, “e” e “f”, da Constituição do Estado de Minas Gerais:

> Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:
>
> (...)
>
> III – do Governador do Estado:
>
> (...)
>
> e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;
>
> (...)
>
> 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;

O art. 90, XIV, da Constituição Estadual, também dispõe que compete privativamente ao Chefe do Executivo “dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo”.

A despeito do interesse social do PLCM nº 008/2019, é do Executivo a competência para gerir a administração pública municipal, sendo do Prefeito a iniciativa de leis que versam sobre o exercício da gestão municipal.

Hely Lopes Meireles ensina que a Câmara não administra o município, não podendo suprimir atribuições exclusivas do Prefeito:

> A atribuição típica e predominante da Câmara é 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... De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que 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 (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., pp. 605/606).

Como o art. 2º do PLCM nº 008/2019 dispõe de matéria de competência exclusiva do Executivo e se deu por iniciativa parlamentar, impõe-se a oposição do veto ao seu conteúdo, por vício de iniciativa.

Sobre a inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes, em casos análogos, já se manifestou os Tribunais Superiores:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95" (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJe de 08/06/07).

No mesmo sentido:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, **cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado**, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do

> Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJe de 30/11/07- grifo nosso).

Dito isto, mesmo que não existisse óbice de natureza constitucional para sancionar o texto do art. 2º do projeto de lei sob análise, entendo também ser administrativamente inconveniente tão abrupta interferência, com a nulidade de atos praticados pelos Conselhos Municipais regularmente instituídos e em pleno funcionamento, com seus membros legalmente empossados e em gozo de suas atribuições dentro dos respectivos Conselhos.

Pelas razões acima expostas, ***oponho veto ao art. 2º do PLCM 008/2019***.

No ensejo, renovo os votos de elevada estima e consideração aos serviços prestados por V. Exa. e seus pares em prol dos munícipes divinopolitanos.

Sendo o que se nos apresenta, despedimo-nos, no aguardo da soberana decisão deste nobre Poder Legislativo.

Cordialmente,

Galileu Teixeira Machado
Prefeito Municipal