



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

Por 10 votos a 01

CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ

MANTIDO O VETO

Em 15 / 09 / 14

CÂMARA MUNICIPAL
DE MURIAÉ

PROTOCOLO SOB Nº 38.234
Em 20/08/2014

Muriaé (MG), 19 de agosto de 2014.

Senhor Presidente,
Saudações

Após detida análise do projeto de lei complementar nº 4.735/2014 e aprovado por esta Augusta Casa Legislativa, COM EMENDA, em 05.08.2014, “que altera e inclui dispositivos na Lei Municipal 4.182/2011 dentre outras providências” observei que referido projeto, APÓS A EMENDA APROVADA, tornou-se formalmente e materialmente inconstitucional, como passarei a demonstrar nas seguintes

RAZÕES DO VETO

Preliminamente, cumpre salientar, conforme **art. 94, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Muriaé**, que compete privativamente ao Prefeito vetar proposições de lei, total ou parcialmente, senão vejamos:

Art. 94 – Compete privativamente ao Prefeito:
IX – Vetar proposições de Lei, total ou parcialmente.

Destarte, observa-se que o veto é tempestivo, uma vez que o art. 81, inciso II, par. 4º da Lei Orgânica do Município, fixa o prazo para veto em 15 (quinze) dias a contar do recebimento do projeto aprovado, *in verbis*:

Art. 81 – A proposição de Lei, resultante de projeto aprovado pela Câmara, será enviado ao Prefeito que, no prazo de 15 dias, contados da data de seu recebimento:

II – se considerar, no todo ou em parte, inconstitucional, contraria ao interesse público, veta-la-á, total ou parcialmente.

par. 4º – O veto parcial abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou alínea.

Ultrapassados os apontamentos iniciais quanto à legitimidade do Chefe do Executivo e quanto à tempestividade do veto, temos que o presente projeto de lei não pode ser sancionado, por ser materialmente e formalmente inconstitucional. Vejamos:

I – PRELIMINARMENTE: DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI APÓS A EMENDA.

Ab initio, é cediço até mesmo pelos leigos em Direito que o Poder Legislativo, independente da esfera federativa, não possui competência para legislar em matéria reservada ao Chefe do Executivo, notadamente acerca de “direitos, deveres, vantagens e prerrogativas dos servidores públicos municipais”, competência esta

AP



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO para deflagrar o referido processo, cuja inobservância enseja o insanável VÍCIO FORMAL.

Tal disposição constitucional encontra fundamento no **art. 61, § 1º, II, b e c** da **Constituição Federal de 1988**, bem como no **art. 66, III, c**, da **Constituição do Estado de Minas Gerais**.

No âmbito municipal também encontramos a mesma regra legislativa. Segundo inteligência do **art. 77, II, b, da Lei Orgânica do Município**, o regime jurídico dos servidores públicos do Município de Muriaé, assim compreendidos seus direitos, deveres e prerrogativas são de iniciativa do Prefeito municipal, senão vejamos:

Art. 77 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

II - do Prefeito

b - o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento assente no sentido da obrigatoriedade do regime jurídico único dos servidores públicos ser de competência reservada do Chefe do Executivo. Vejamos:

“A locução constitucional ‘regime jurídico único dos servidores públicos’ corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com seus agentes. A cláusula de reserva pertinente a instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância obrigatória pelos Estados-membros. (STF - Pleno - Adin n.º 766/RS - Rel. Min. Celso Mello, DJ, Seção I, 27/05/95, p. 13.186)

Lado outro, independentemente do apontado vício formal, temos que o presente projeto, por dispor sobre “modificação de simbolo de vencimento”, somente terá validade e eficácia, por imperativo legal, após SANÇÃO do Chefe do Executivo, *in casu* o Prefeito Municipal, ex-vi do **art. 72, X, da Lei Orgânica do Município, verbis**:

Art. 72 - Cabe à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

art. 77, dispor sobre as matérias de competência do Município, especificamente:

X – política do servidor público da administração direta e fundacional, seu regime jurídico único, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

Ora, a Lei Orgânica do Município de Muriaé é clara ao condicionar a validade de determinadas leis à **SANÇÃO do Prefeito**. Assim, o presente projeto de lei, que tornou-se formalmente inconstitucional APÓS A EMENDA não pode ser aprovado, já que está sendo EXPRESSAMENTE VETADO, não tendo, portanto, validade jurídica por vício formal do processo legislativo. É o denominado sistema legislativo de freios e contrapesos, DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA SEGUNDO PRECEDENTES DO STF – ADIn774-RS (DJ de 5-8-94); ADIn 805-RS (RTJ 152/71); ADIn 822-RS (RTJ 150/482).

Esclarece-se, obviamente, como dito alhures, que o dispositivo suso transscrito encontra simetria ímpar ao dispositivo constitucional delineado no **art. 61, § 1º, II, b e c da Constituição Federal de 1988**, assim bem como no **art. 66, III, c, da Constituição do Estado de Minas Gerais**, que possui aplicabilidade normativa direta (norma constitucional de repetição obrigatória) em nossa Lei Orgânica pelo princípio da simetria constitucional.

Nesse sentido, ensina Alexandre de Moraes:

“As matérias enumeradas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, cuja discussão legislativa dependem da iniciativa do Presidente da República, são de observância obrigatória pelos entes federados que, ao disciplinarem o processo legislativo no âmbito das respectivas Constituições e Leis Orgânicas, não poderão afastar-se das disciplinas constitucional federal. Assim, por exemplo, a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Executivo, projeção específica do princípio da separação de poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal.” (MORAES, Alexandre. Constituição do Brasil interpretada, São Paulo: Atlas, 5ª Ed., p. 1.145)

PF



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

Aliás, esse é o entendimento do STF, senão vejamos:

"As regras do processo administrativo federal, especialmente aquelas que dizem respeito a iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-Membros. (RTJ 163/957)"

Não obstante, é cediço que projetos que maculem a competência reservada de iniciativa, padecem de eficácia jurídica, segundo se depreende em abalizado entendimento do STF:

"O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado." (STF - Pleno - Adin n.º 1.391-2/SP - Rel. Min. Celso Mello, DJ, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216)

Apenas por argumentação, tem-se que o vício de formal é juridicamente tão relevante para ocasionar a INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL de uma lei, que mesmo se determinado projeto de lei, de iniciativa do Executivo, for iniciado pelo Legislativo ou por este alterado mediante emenda e, posteriormente, SANCIONADO pelo Executivo, padecerá de INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, dada a impossibilidade de invasão de competência reservada prevista em lei, *ex-vi* da RE890-GB – STF.

Como se não bastasse, e já basta, em caso de uma improvável “derrubada” do presente voto, demonstramos que a presente lei será inócuia, já que é inegável a possibilidade (O DEVER) do chefe do Executivo negar aplicação a preceito normativo flagrantemente inconstitucional, conforme se depreende na jurisprudência do excelso Supremo Tribunal Federal. Confira-se a ementa do acórdão proferido nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 221:

"Em nosso sistema jurídico, não se admite declaração de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo com força de lei por lei ou por ato normativo com força de lei posteriores. O controle de constitucionalidade da lei ou dos atos normativos é da competência exclusiva do Poder Judiciário. Os poderes Executivo e Legislativo, por sua chefia - e



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

isso mesmo tem sido questionado com o alargamento da legitimidade ativa na ação direta de constitucionalidade -, podem tão-só determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos com força de lei que considerem constitucionais." (Adin 221 - DJ 22.10.1993 - Relator: Ministro Moreira Alves)

Não é só, o STF tem manifestado que o Poder Executivo não é obrigado a acatar normas legislativas contrárias à Constituição ou a Leis hierarquicamente superiores. Tal posicionamento é pacífico no Supremo Tribunal Federal (STF, in RTJ 2/386, 3/760; RDA 59/339, 76/51, 76/308, 97/116; RF 196/59; RT 354/139, 354/153, 358/130, 594/218; BDM 11/600).

A doutrina pátria também se posiciona nesse sentido, conforme se verifica na lição de Luís Roberto Barroso, para quem:

"A todos os Poderes da República compete a guarda da Constituição. Deve observá-la o Legislativo ao editar o direito positivo. Curva-se a ela o Executivo na prática de atos de administração e de governo. Efetiva-a o Judiciário ao aplicar contenciosamente o direito." (In O direito constitucional e a efetividade de suas normas – 3ª edição, pág. 386).

O eminent jurista, após citar vastíssima doutrina que ratifica seu posicionamento, dentre elas, Miguel Reale, Adroaldo Mesquita, Themístocles Brandão Cavalcanti, Vicente Rao, José Frederico Marques, Miranda Lima, Lúcio Bittencourt, Seabra Fagundes, Ronaldo Polleti, José Afonso da Silva, conclui:

"Sem embargo, o chefe do Poder Executivo não só pode, como deve deixar de aplicar a referida disposição legal, pois cabe-lhe reverenciar, antes de tudo a Constituição Federal. Esta decisão é auto-executória e independe de prévio pronunciamento do Judiciário."

Abonam ainda esta tese: Caio Tácito, "Anulação de leis constitucionais"; Francisco Campos, "Direito Constitucional"; Carlos Medeiros Silva, "Leis Inconstitucionais", Dalmo de Abreu Dallari, "Lei Municipal Inconstitucional", entre outros.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

No mesmo sentido, ensina Hely Lopes Meirelles:

"Nivelados no plano governamental, o Executivo e o Legislativo praticam atos de igual categoria e com idêntica presunção de legitimidade. Se assim é, não se há de negar ao chefe do Executivo a faculdade de recursar-se a cumprir ato legislativo inconstitucional, desde que por ato administrativo formal e expresso (decreto, portaria, despacho, etc) declare a sua recusa e aponte a inconstitucionalidade de que se reveste. Nessa atitude do Executivo não há rebeldia à lei, mas obediência à Constituição da República, que é a lei suprema." (Direito Municipal Brasileiro, 10ª edição, editora Malheiros, 1998).

Alexandre de Moraes arremata o tema, *verbis*:

"O Poder Executivo, assim como os demais poderes de Estado, está obrigado a pautar sua conduta pela estrita legalidade, observando, primeiramente, como primado do Estado de Direito Democrático, as normas constitucionais. Dessa forma, não há como exigir-se do chefe do Poder Executivo o cumprimento de uma lei ou ato normativo que entenda flagrantemente inconstitucional, podendo e devendo, licitamente, negar-se cumprimento, sem prejuízo do exame posterior pelo judiciário. Ressalte-se que as leis e atos normativos são presumidamente constitucionais. Contudo, essa presunção, pode ser relativa, poderá ser afastada, tanto pelos órgãos do Poder Judiciário, por meio do controle de constitucionalidade difuso, quanto pelo Poder Executivo, que poderá recusar-se a cumprir determinada norma legal por entendê-la inconstitucional, uma vez que, assim como os demais Poderes do Estado, também está obrigado a pautar sua conduta pela estrita legalidade, observando, primeiramente, como primado do Estado de Direito, as normas Constitucionais. (2004, p. 601):



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

Vale transcrever, com a devida *venia*, parte do voto do arguto Desembargador Andrade Junqueira - TJSP, que deixou recentemente julgado que:

"Se o prefeito municipal entende que determinada lei é inconstitucional, cabe-lhe o direito de não executá-la; e aos particulares prejudicados com a não execução cabe o direito de pleitearem ao Judiciário a proteção que lhes adviria da lei não executada, desde que entendam que não padece ela do vício da inconstitucionalidade. Não compete exclusivamente ao Judiciário, embora sujeito ao seu controle final, o exame da constitucionalidade das leis, mas sim a todos os Poderes da República. Quando a autoridade administrativa entende que a lei que lhe incumbe executar é inconstitucional, o remédio imediato está em não executá-la por esse motivo, declarando-o expressamente; o Executivo é órgão de execução incumbido de movimentar a máquina administrativa do Estado; cabe-lhe o direito de administrar com os olhos voltados para a Constituição e para as leis que não tenham o vício da inconstitucionalidade; assim como o magistrado deixa de aplicar a lei inconstitucional e o legislativo deixa de votar as proposições do Executivo que entenda serem ofensivas do texto constitucional, também o Executivo tem o direito e a obrigação de não dar cumprimento a leis que entenda estarem viciadas de inconstitucionalidade." (in, RT 323/340).

O raciocínio é lógico, se os “Estados de Direito”, como o nosso, são dominados pelo princípio da legalidade, isso significa que a Administração e os administrados só se subordinam à vontade da lei, contudo devemos considerar a lei corretamente elaborada.

Ora, as leis inconstitucionais não são normas jurídicas atendíveis, pela evidente razão de colidirem com o mandamento de uma lei superior, que é a Constituição Federal. Entre o mandamento da lei ordinária e o da Constituição, deve ser atendido o desta, e não o daquela, que lhe é subordinada. A lógica é simples, quem descumpre lei inconstitucional não comete ilegalidade, porque está cumprindo a Constituição!



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

É mister frisar que é dever do Chefe do Executivo, *in casu* do Prefeito Municipal, exercer controle preventivo de INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL das leis municipais, que DEVE ser realizado pelo Executivo, já que refere-se a vício inerente a observância do devido processo legislativo, de fácil constatação, como ocorreu no caso em testilha em que foi desrespeitada a competência reservada do Prefeito.

Assim, resta claro que o Chefe do Poder Executivo, dentro de seu PODER DEVER DE AGIR não pode abster-se de sua obrigação de realizar o controle preventivo do processo legislativo, que primeiramente se evidencia através do VETO e, posteriormente, através da negativa de reconhecimento da lei como constitucional, motivo pelo qual apresenta o VETO POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

II – DO MÉRITO:

Como se não bastasse, e já basta, no MÉRITO, verifica-se que a emenda aprovada por esta respeitável Casa de Leis, acabou por retirar do universo jurídico a carreira de fiscal de obras, fiscal de atividades urbanas e meio ambiente e fiscal sanitário, senão vejamos:

“razão pela qual as comissões apresentam a seguinte emenda, excluindo do art. 1º os seguintes cargos: FISCAL DE OBRAS, FISCAL DE ATIVIDADES URBANAS E MEIO AMBIENTE e FISCAL SANITÁRIO”.

Ora digníssimos Edis, com aprovação do presente projeto de lei COM EMENDA, os referidos cargos foram excluídos do plano de cargos e salários do município de Muriaé, já que o objetivo do projeto em discussão foi justamente substituir o anexo IV da Lei Municipal 4.182/2.011 que previa os citados cargos, portanto, revogando o anexo anterior, fato que após a aludida emenda culminou com a extirpação dos cargos fiscais da carreira pública, já que o anexo anterior foi substituído pelo presente projeto de lei.

Assim, no afã preservar a carreira fiscal, que é indispensável para o funcionamento do município, e até porque NÃO EXISTE JUSTIFICATIVA LEGAL PARA EXCLUÍ-LAS, necessário se faz o veto *in totum* do presente projeto para que prevaleça o anexo anterior que previa todos os cargos ao menos da forma como foram criados.

Ad argumentandum, caso esta augusta Câmara Municipal não concordasse com o projeto de lei enviado pelo Executivo bastaria simplesmente não aprová-lo, mas JAMAIS promover uma emenda que visasse suprimir uma carreira, invadindo frontalmente a competência privativa do Chefe do Executivo.

Por derradeiro, informa que várias Leis iniciadas por esta egrégia Câmara que tinham como objeto alterar o Estatuto e/ou Plano de Cargos e Salários dos Servidores Públicos Municipais foram DECLARADOS INCONSTITUCIONAIS pelo egrégio TJMG, após ajuizamento de ação direta de constitucionalidade pela Procuradoria Geral do Município de Muriaé, como se depreende no acórdão infra colacionado, *in verbis*:



PREFEITURA MUNICIPAL DE MURIAÉ

Av. Maestro Sansão, nº 236
Centro – Tel. (032) 729 – 1247
CEP – 36.880-000 – MURIAÉ – MG
C.N.P.J. - 17.947.581/0001-76
GABINETE DO PREFEITO

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis do Município de Muriaé. Férias-prêmio. Normas que alteram critérios para concessão e conversão em espécie do benefício. Iniciativa parlamentar. Alegação de vício formal. Matéria de iniciativa privativa do Executivo. Aumento de despesas. Ofensas à Constituição Estadual. Representação acolhida. Dispositivos legais declarados inconstitucionais. - São inconstitucionais dispositivos de leis municipais de iniciativa parlamentar, inclusive Emendas, que fixem vencimentos e vantagens, concedem subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo, aumentem a despesa pública, por ser a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 1.0000.09.505501-8/000 - COMARCA DE MURIAÉ - REQUERENTE(S): PREFEITO MUN MURIAE - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE CAMARA MUNICIPAL MURIAÉ - RELATOR: EXMO. SR. DES. HERCULANO RODRIGUES - CORTE SUPERIOR do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO).

Assim, no afã de evitar a propositura de mais uma ADIN junto ao egrégio TJMG (controle concentrado de constitucionalidade) contra ato legislativo desta egrégia Câmara Municipal, objetivando discutir a inconstitucionalidade formal da lei após a emenda, requer seja acatado o presente VETO (controle preventivo de constitucionalidade) para restabelecer a constitucionalidade da norma ora guerreada.

Por estas razões, nos termos do Art. 81, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Muriaé, **V E T O “in totum” o projeto de Lei n.º 4.735/2014, POR ETENDÊ-LO INCONSTITUCIONAL APÓS A EMENDA APRESENTADA PELA CAMARA MUNICIPAL.**

Na certeza de contar com a costumeira atenção do Ilustre Presidente, renovo meu protesto de elevada estima e distinta consideração, extensivo aos D.D.s Edis.

Atenciosamente,

Aloysio Navarro de Aquino
PREFEITO MUNICIPAL DE MURIAÉ

Exmo. Sr.
Joel Moraes de Azevedo Junior
D.D.º Presidente da Câmara Municipal de Muriaé
Nesta