



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

Muriaé, 04 de setembro de 2017



Senhor Presidente,

Saudações,

Após detida análise do projeto de lei protocolado sob o n.º 141/2017 que **“institui o Projeto de criação da Casa dos Conselhos Municipais para concentrar em um único local todos os conselhos municipais e assim viabilizar uma melhor elaboração de Políticas Públicas”** e aprovado na data de 22/08/2017, observei que referido projeto de lei contempla vícios insanáveis de inconstitucionalidade, especialmente frente aos artigos 61, § 1º, II “e” e 167 da CRFB/88 como passarei a demonstrar nas seguintes:

RAZÕES DO VETO

Preliminarmente, cumpre salientar, conforme art. 94, inciso IX da Lei Orgânica do Município, 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, pois conforme disposição do **art. 81, II, da Lei Orgânica do Município**, o prazo para veto é de 15 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, contrária ao interesse público, vetá-la-á, total ou parcialmente

Ultrapassados os apontamentos preliminares quanto à legitimidade do Chefe do executivo e quanto à tempestividade do veto, passamos a discutir o mérito do Projeto de Lei aprovado.

O presente projeto institui a criação da “Casa dos Conselhos Municipais”. Ora, resta claro que esta seria vinculada ao Gabinete do Prefeito, possuindo atribuições de caráter consultivo e deliberativo.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

Veja-se, portanto, tratar-se a referida “Casa” de um órgão público coletivo composto, haja vista ser composta por vários agentes, como o caso dos órgãos colegiados ou de representação plúrima (Conselhos), possuindo em sua estrutura outros órgãos menores com funções distribuídas em vários centros de competência.

Hely Lopes Meirelles conceitua os órgãos públicos como sendo centros de competência, instituídos para o desempenho de funções estatais, por meio de seus agentes.

Apesar de não possuírem personalidade jurídica própria, os órgãos públicos expressam a vontade da entidade a que pertencem e a vinculam por seus atos, nos limites de sua competência funcional e de sua área de atuação.

Diante disto, há que se ressaltar que tanto a criação quanto a extinção desses órgãos dependem de lei, sendo de competência privativa do executivo. Tal usurpação fere o Princípio da Separação Poderes configurando vício de iniciativa e inconstitucionalidade formal.

Corroborando com o elucidado acima, destaca-se na Carta Magna e Constituição do Estado de Minas Gerais os seguintes artigos:

Constituição da República Federativa do Brasil/88

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Constituição do Estado de Minas Gerais

Art. 6º – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único – Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

Art. 13 – A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

§ 1º – A moralidade e a razoabilidade dos atos do Poder Público serão apuradas, para efeito de controle e invalidação, em face dos dados objetivos de cada caso.

§ 2º – O agente público motivará o ato administrativo que praticar, explicitando-lhe o fundamento legal, o fático e a finalidade.

Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

V – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.

Art. 165 – Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 1º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

(...)

f) a organização dos serviços administrativos;

Art. 173 – São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º – Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

Neste diapasão, a Lei Orgânica do Município de Muriaé, de mesma maneira expressa em seu artigo 77, inciso II, “d” ser de competência privativa do prefeito a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da administração indireta.

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

(...)

II – do Prefeito:

(...)



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

d) a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da administração indireta
(...)

Frente ao exposto, atesta-se o Vício de Iniciativa, sendo inconstitucional a lei sobre a matéria que se tenha originado de outro órgão, configurando a inconstitucionalidade formal, em conformidade ao defendido pelo Ministro Luis Roberto Barroso, in “Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro”.

“A Constituição disciplina o modo de produção das leis e demais espécies normativas primárias, definindo competências e procedimentos a serem observadas em sua criação. De parte isso, em sua dimensão substantiva, determina condutas a serem seguidas, enuncia valores a serem preservados e fins a serem buscados. Ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em desconformidade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.”

Sem destaques no original

Vejamos:

Os seguintes julgados, em igual sentido, tecem a mesma linha de entendimento.

DIREITO CONSTITUCIONAL - REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROJETO DE LEI DISPONDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DOS CARGOS COMMISSIONADOS E FUNÇÕES GRATIFICADAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO - EMENDAS APRESENTADAS POR VEREADORES - ALTERAÇÕES SIGNIFICATIVAS NA ESTRUTURA APRESENTADA ORIGINALMENTE - APROVAÇÃO - VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO - OFENSA À AUTONOMIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - SENTENÇA CONFIRMADA.

- É de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal os projetos de leis que versem sobre a criação, transformação e extinção de cargos da Administração Direta e Autárquica, e sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e demais órgãos municipais. Por isso, e à vista do princípio constitucional da separação dos Poderes, mostra-se comprometida a regularidade do processo legislativo envolvendo o projeto de lei de complementar nº. 015/2010, que dispõe sobre a organização administrativa dos cargos comissionados e funções gratificadas do Município de Machado, já que o mesmo foi aprovado pela Câmara Municipal após sofrer dezoito emendas apresentadas por Vereadores, que alteraram, de forma



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

substancial, a proposta original do Prefeito. (TJMG - Reexame Necessário-Cv 1.0390.11.001185-0/002, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/04/2013, publicação da súmula em 17/04/2013)
Sem destaques no original

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.999/2016 - MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - **INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO** - SUSTAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS DO PODER ARTIGOS 66 E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INDÍCIOS DE OFENSA. **Verificando, em análise sumária, que a norma impugnada encontra-se, em tese, eivada de inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa), uma vez que se originou de projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo, quando a competência para legislar sobre a matéria nela tratada seria do Poder Executivo, a suspensão de sua eficácia é medida que se impõe, para o fim de evitar prejuízos reais à Administração.** (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.089017-4/000, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/06/2017, publicação da súmula em 16/06/2017)

Sem destaques no original

Além deste vício, necessário sobrelevar também que o referido projeto de Lei gera um aumento de despesa para o Município, segundo se depreende de seu artigo 9º:

Art. 9º. É competência da Prefeitura de Muriaé, através do Gabinete do Prefeito, para a finalidade exclusiva voltada a manutenção financeira da Casa do Conselhos:

I – subsidiar política para a qualificação sistemática e continuada dos conselheiros municipais;

II – coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro das entidades civis e organizações sociais abrangidas pelo município.

Ademais, verificou-se a ausência de rubrica orçamentária com elementos que autorizem a implementação da “Casa dos Conselhos Municipais” na Lei Orçamentária Anual, bem como a vedação na Constituição Federal, **artigo 167, inciso I**, para início de programas ou projetos não incluídos na LOA. *In verbis*

Art. 167. São vedados:

I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

Neste caso, é imperioso analisar os requisitos legais apontados por José Nilo de Castro, *in verbis*:



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

“Os projetos de lei e as emendas a serem realizadas no orçamento somente podem ser aprovadas caso:

...

II – indiquem recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre a dotação de pessoal e seus encargos; serviços da dívida; transferências tributárias constitucionais para municípios ou; ...”

Como se não bastasse, dispõe o art. 63, I da CRFB/88:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º;

Essa regra constitucional de repetição obrigatória também está presente no art. 77, II, alíneas e, f, g c/c art. 116, § 2º, II da Lei Orgânica do município de Muriaé, como já anteriormente mencionado.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS possui entendimento pacífico em relação à impossibilidade de gastos sem previsão orçamentária. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EMENDA DO LEGISLATIVO. Aumento de despesas sem previsão de receita. Ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal. Ofensa ao Princípio da separação dos poderes. Representação acolhida.

(ADI nº 1.0000.07.453432-2/000- Comarca de Itaúna – Requerente(s): Prefeito Mun Itauna- Requerido(a)(s): Presid Câmara Mun Itaúna – Relator: Exmo. Sr. Des. Roney Oliveira)

CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL - CONCESSÃO DO DIREITO DE PROMOÇÃO A SERVIDORES ESTABILIZADOS – VÍCIO DE INICIATIVA – AUMENTO DE DESPESA ORÇAMENTÁRIA – PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO – INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 66, III, ‘B’ E ‘H’ e 173 AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Demonstradas as alegadas violências ao texto da Constituição Estadual, é de rigor a procedência da representação de declaração de inconstitucionalidade de Lei Municipal. **Padece de vício de inconstitucionalidade dispositivo resultante de emenda de lei Complementar Municipal, de iniciativa da Câmara Municipal, que estende aos servidores estabilizados o direito à promoção, com consequente aumento de despesas, tendo em vista a configuração flagrante da competência que é privativa do Executivo. (ADI**



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

Nº 1.0000.07.463241-5/000 – Comarca de Araguari – Requerente(s): Prefeito Mun Araguari – Requerido (a)(s): Câmara Mun Araguari- Relator: Exmo. Sr. Des. Brandão Teixeira).

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. (Processo n.º 0015585-12.2.010.8.13.0000 – Relator: José Antônio Baía Borges-Julgamento: 12/01/2011 – Publicação: 01/04/2011).

Ora, o projeto de lei em questão, por não ter sido previamente submetido ao necessário estudo do impacto financeiro, não ter previsão na LOA, LDO e PPA e não indicar aos recursos orçamentários para abrigar a despesa que gerará, padece de flagrante inconstitucionalidade.

Como se não bastasse e já basta, o projeto de lei em questão já foi objeto de rejeição e veto, também por inconstitucionalidade, na Câmara de Vereadores do município de Penha – SC, conforme se verifica no site, através do endereço eletrônico <http://www.legislador.com.br/legisladorweb.asp?WCI=ProjetoTexto&ID=2&INEspecie=1&nrProjeto=13&aaProjeto=2016>.

Ex positis, exercendo o controle preventivo de constitucionalidade e nos termos do art. 81, inciso II da Lei Orgânica do Município de Muriaé, **VETO o Projeto de Lei n.º 5508/2017, pelas razões já expostas.**

Na certeza de contar com a costumeira atenção do ilustre Presidente renovo protestos de elevada estima e distinta consideração, extensivo aos D.D. Edis.

Atenciosamente,


IOANNIS KONSTANTINOS GRAMMATIKOPOULOS
Prefeito Municipal de Muriaé

Exmo. Sr.
CARLOS DELFIM SOARES RIBEIRO
DD. Presidente da Câmara Municipal