



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

MENSAGEM DE VETO Nº.0003/2024

Excelentíssima Senhora Presidente da Câmara Municipal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no §1º, do art.38 da Lei Orgânica do Município c/c § 1º do art. 66 da Constituição Federal, decidi vetar, por motivo jurídico e político a íntegra do projeto de lei ordinária nº 009, de 14 de maio de 2024, aprovado por essa nobre Casa Legislativa.

1. VETO JURÍDICO E POLITICO AO PROJETO DE LEI 009, DE 14 DE MAIO DE 2024.

RAZÕES DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa dos Vereadores, o referido Projeto de Lei padece de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional e contrário à Lei Orgânica do Município, conforme razões a seguir expostas.

É residual a função legislativa da Câmara de Vereadores, embora típica e ampla, de modo que não atinge matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Desse modo, qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Com efeito, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à organização e funcionamento dos serviços da administração municipal, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme inciso XV do art. 52 da Lei Orgânica Municipal.

O veto ao PL em questão se faz necessário para evitar a invasão de competência do Executivo Municipal, em outras palavras: apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação ao art. 52 da LOM.

O tema do projeto não se enquadra em nenhuma das hipóteses dos artigos 23, 24 e 36 da LOM, que tratam das matérias de competência da Câmara Municipal. A título exemplificativo e para melhor esclarecimento, a situação presente assemelha-se à hipótese do Poder Executivo tomar a iniciativa de Lei que trate da forma de execução dos serviços da Câmara Municipal, o que nesse caso violaria a independência e autonomia do Poder Legislativo, em ofensa ao artigo 36, II, da LOM.

O referido Projeto de Lei traz a obrigatoriedade de desinfecção quinzenal dos contêineres de lixo e detritos utilizados no Município de Santana da Vargem (MG), bem como a obrigação de pintura semestral, com tinta óleo, desses contêineres, assim como a divulgação em site oficial de cronograma com diversas informações sobre as ocasiões de realização da limpeza quinzenal. Ainda estabelece a obrigação de regulamentação da Lei pelo Poder Executivo, no prazo de 14 (quatorze) dias, contados de sua publicação e impõe multa diária “ao infrator” que deixe de observar o disposto na Lei.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

Nesse norte, o Projeto de Lei em análise interfere diretamente na administração municipal quando determina aleatoriamente o modo de prestação dos serviços públicos, sem considerar se o serviço já é ou não realizado e como isso se dá.

Analisando-se o texto do projeto, s.m.j., não resta claro se a realização dos serviços deverá se dar por empresa especializada ou contratação de profissional específico para a função, bem como se denota a possível necessidade de aquisição de tintas específicas em quantidade não determinada, sendo que, nesse sentido, deveria o município abrir licitação para a contratação dos serviços e aquisição dos materiais necessários, o que, notadamente, denotaria criação de despesas.

Ao definir a responsabilização “ao infrator”, com multa diária, não resta claro quem seria esse “infrator”. Também, o prazo de regulamentação é bastante exíguo e inexecutável, caso fossem necessários a contratação de serviços e aquisição de materiais, na hipótese de haver dotação orçamentária específica. Não há referência a dias úteis, pelo que se presume tratar de dias corridos.

Cumprir destacar, como já mencionado, por mais louváveis que possam ter sido as intenções dos ilustres proponentes, o Projeto de Lei, ao instituir obrigação ao Executivo Municipal e possivelmente criar novas despesas, certamente trará ônus à Administração.

A fiscalização acerca do cumprimento das exigências e obrigações da lei proposta incumbe inevitavelmente ao Poder Executivo Municipal, por meio da atuação do órgão competente. Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, 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:

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).



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

Inobstante a inconstitucionalidade formal, nada impede que eventualmente o Poder Executivo venha a apresentar projeto de lei similar, caso constate a necessidade e o interesse público subjacente.

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal.

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos poderes.

Cumprе recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que

a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712).

Não há dúvidas que foram violados dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais, notadamente os adiante colacionados:

"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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

atribuição e, a que for investido na função de um deles, exercer a do outro”.

“Art. 170 - A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente”:

“VI - organização e prestação de serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização, incluído o transporte coletivo de passageiros, que tem caráter essencial”.

“Parágrafo único - No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual”.

"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.”

No campo doutrinário, cito novamente o ilustre doutrinador HELY LOPES MEIRELLES:

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 afeto aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece apenas normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; dita somente preceitos para a sua organização e direção. [...] ("in" "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 12ª ed., 1999, p. 576/577).

Ainda do mesmo autor, em obra mais recente:

São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. ("in" "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 2006, p. 607).

Ademais, já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que, no que tange ao serviço público, é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A fixação e alteração de tarifas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido. **AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.16.048091-9/000 - COMARCA DE LAGOA DA PRATA - REQUERENTE(S): PAULO CESAR TEODORO PREFEITO(A) MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA - REQUERIDO(A)(S): CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA.** Data do Julgamento 09/05/2018

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A fixação e alteração de tarifas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.051937-6/000, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/04/2013, publicação da súmula em 10/05/2013)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

A importância da reserva da Administração é bem aquilatada pelo Supremo Tribunal Federal:

RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Nesse diapasão, conclui-se que a definição do modo e forma de prestação dos serviços públicos é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, verificando-se, *in casu*, invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes.

Com efeito, ao que tudo indica, o Poder Legislativo acabou por violar o princípio fundamental da separação dos Poderes, interferindo na competência atribuída ao Poder Executivo, já que o modelo organizatório estadual é de observância obrigatória pelos Municípios.

Acerca do tema, o i. João Jampaulo Júnior ensina que:

... as leis orgânicas municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam das criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores, organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM

Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
juridico@santanadavargem.mg.gov.br

estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município..." (In O Processo Legislativo Municipal, Ed. Direito, 1977, pág. 77) [...].

Noutro giro, cumpre informar que a higienização dos contêineres já ocorre da forma devida e regular, assim como a conservação desses equipamentos, razão pela qual, embora importante e bem intencionada a iniciativa não traz efeito prático efetivo a partir de suas disposições, a qual, diante de suas exigências detalhadas e sem conteúdo técnico que as embasem pode ter efeito contrário ao pretendido, ao criar métodos diversos dos mais eficientes e já adotados pela Administração, em prejuízo dos cidadãos rrer, em sorteio, às vagas disponibilizadas, sendo que tal circunstância possui potencial de inviabilizar o adequado fornecimento de produtos do gênero alimentício e bebidas no evento a ser realizado, já que para tanto é necessária *expertise* quanto ao atendimento à alta demanda atrelada. Relataram ainda que além serem prejudicados eis que detêm reais condições de atender, com as condições adequadas, o interesse público no bom desenrolar do evento. Segue anexo abaixo-assinado.

Essas, Senhora Presidente, são as razões que me conduziram a vetar o dispositivo mencionado do Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Poder Legislativo Municipal.

Santana da Vargem/MG, 28 de junho de 2024.

JOSE ELIAS FIGUEIREDO
PREFEITO MUNICIPAL

Exma. Sra.
Maria Aparecida de Araújo Reis
DD. Presidente da Câmara Municipal
Santana da Vargem/MG.