



ENTRADA MESA
Em: 25 MAI 2021

Prefeitura Municipal de
RIBEIRÃO DAS NEVES

Administração 2021 - 2024

Ribeirão das Neves/MG, 13 de Maio de 2021.

MENSAGEM DE VETO: 003/2021

ASSUNTO: VETO PARCIAL À PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 019/2021 - PROJETO DE LEI Nº 0072021.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do inciso II do art. 85 e inciso IV, do art. 95 da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar, parcialmente, a Proposição de Lei nº 019/2021, referente ao Projeto de Lei nº 007/2021, que **“REFORMULA E REESTRUTURA O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA DE RIBEIRÃO DAS NEVES, CRIADO PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.912, DE 06 DE ABRIL DE 2006 E CRIA O FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, aprovada por essa egrégia Câmara Municipal, em reunião ordinária realizada no dia 20 de abril de 2021 e encaminhado a esta Prefeitura no dia 27 de abril de 2021.

Sem embargo dos louváveis propósitos que motivaram a iniciativa das alterações ao Projeto de Lei nº 007/2021, em consulta à legislação vigente, ouvida a Procuradoria Geral do Município, vejo-me compelido a negar sanção à Proposição de Lei nº 019/2021, **manifestando-me pelo veto parcial por inconstitucionalidade formal/ilegalidade e contrariedade ao interesse público**, em conformidade com as razões que, respeitosamente, passo a expor.

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Analisando a Emenda nº 001/2021 aprovada na reunião ordinária realizada 20 de abril referente ao Projeto de Lei nº 007/2021, que originou a Proposição de Lei em análise, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, entendi por bem adotar a medida do **VETO PARCIAL**, amparado pelo disposto no art.85, II c/c art.95, IV, ambos da Lei Orgânica Municipal.

Inicialmente, trata-se de matéria de interesse local, de iniciativa do Prefeito, o que vale dizer, leis de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do Projeto de Lei à Câmara, nos termos do disposto no artigo 81, inciso II, alíneas “d” e “e”, combinado com artigo 95, ambos da Lei Orgânica Municipal. Trata-se de inconstitucionalidade formal decorrente da violação à reserva de iniciativa do Prefeito Municipal.

O texto constitucional deixou claro que a Administração Pública deve obediência aos princípios de que trata o artigo 37, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, vejamos as competências privativas do Município e do Prefeito:

Art. 10 Compete privativamente ao Município:

.....

II - legislar sobre assuntos de interesse local;

III - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

.....

Art. 81 São matérias de iniciativa privada, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

.....

II - do Prefeito:

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

e) a organização dos demais órgãos da administração pública;

.....

Importante ressaltar que, apesar de a iniciativa da Proposição ser de competência do Poder Executivo, isso não obsta o exercício da prerrogativa política inerente à atividade legislativa de emendar projeto de lei do Executivo. O exercício da prerrogativa de emendar projetos de lei de iniciativa privada do Poder Executivo, todavia, não é ilimitado e comporta exceções, previstas na legislação infraconstitucional.

Em relação a possibilidade de emendas a Projeto de Lei do Executivo Municipal, o Regimento Interno da Câmara Municipal assim estabelece:

Art. 239. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra e se classifica em:

I - aditiva, a que acrescenta dispositivo a outra proposição;

II - modificativa, a que altera o dispositivo sem modificá-lo substancialmente;

III - substitutiva, a apresentada como sucedânea de dispositivo;

IV - supressiva, a destinada a excluir dispositivo;

V - de redação, a que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto.

Elucidativa, outrossim, a seguinte explicação:

O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em *numerus clausus*, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 –



RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa.

[ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.]

Assim, considerando a específica natureza do Projeto de Lei, reformular e reestruturar o Conselho Municipal da Pessoa Idosa, bem como a jurisprudência do STF e o texto constitucional expresso, as emendas parlamentares aos projetos de lei de autoria do Executivo Municipal devem: a) guardar pertinência lógico-temática com o projeto e b) não podem gerar despesas para a Administração Pública.

A pertinência lógico-temática traduz-se na obediência da emenda parlamentar ao conteúdo previsto na Constituição e na legislação infraconstitucional, sendo inconstitucionais as emendas parlamentares que disponham sobre obrigatoriedade de atuação específica do Poder Público, mediante ação concreta.

A Constituição é a norma fundamental do Estado, todas as demais normas do ordenamento jurídico devem ser emitidas em perfeita consonância com seus preceitos. A ordem normativa deve, pois, conformar-se inteiramente aos propósitos constitucionais, em virtude do princípio da supremacia constitucional.

Analisando a matéria aprovada por esta Casa Legislativa com as alterações promovidas pela Emenda Parlamentar nº 001/2021 ao Projeto de Lei nº 007/2021, decidi vetar parcialmente, algumas alterações promovidas pela Emenda nº 001/2021, pelos fundamentos a seguir expostos.

Nesse sentido estabelece a Lei Orgânica do Município:

Art. 85 A proposição de Lei resultante de projeto aprovado pela Câmara, será enviado ao Prefeito que, no prazo de quinze dias uteis, contados da data de seu recebimento:

I - se aquiescer sancioná-la á:

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

.....

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

Vale salientar que toda e qualquer norma jurídica elaborada à margem das regras e princípios consagrados pelo legislador constituinte é tida por inconstitucional, que trata-



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

se do descompasso entre determinada ação ou omissão do Poder Público face aos preceitos constitucionais.

A Constituição Federal, no art. 2º, estabelece que “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Neste sentido, a Constituição Estadual de Minas Gerais e Lei Orgânica do Município de Ribeirão das Neves preveem a independência e harmonia entre os Poderes Executivo e Legislativo.

A Constituição é a norma fundamental do Estado, todas as demais normas do ordenamento jurídico devem ser emitidas em perfeita consonância com seus preceitos. A ordem normativa deve, pois, conformar-se inteiramente aos propósitos constitucionais, em virtude do princípio da supremacia constitucional.

No caso em análise, pretendeu essa Casa Legislativa legislar sobre o Conselho e o Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, matéria referente à administração pública, cuja criação, reformulação, reestruturação e gestão é de competência exclusiva do Prefeito. Trata-se de um órgão permanente, paritário e deliberativo do Poder Executivo cujo objetivo é formulador e controlador as políticas públicas e ações voltadas para a pessoa idosa no Município de Ribeirão das Neves, razão pela qual apresento Veto Parcial à Proposição de Lei nº 019/2021, conforme as razões que passo a expor.

Todavia, em que pese a competência privativa que tem o Prefeito para legislar sobre a matéria, decidi não vetar integralmente a Proposição de Lei, aprovar as alterações propostas pela Emenda nº 001/2021, no que se referem ao inciso II do art. 2º aos incisos II, IV e V e aos §§ 1º do art. 6º e ao inciso VI do art. 12 do Projeto de Lei nº 007/2021, ainda que podendo vetá-las, acatei as alterações por entender que não interferem no mérito da matéria.

Todavia, as alterações propostas pela Emenda nº 001/2021, que se referem ao **§ 1º do art. 3º e ao §1º do art. 4º do Projeto de Lei nº 007/2021**, contém vícios insanáveis, que por maior intenção que se possa ter em aprová-las, não há viabilidade, conforme as razões abaixo explicitadas:

Emenda nº 001/2021 referente ao § 1º do art. 3º do Projeto de Lei nº 007/2021:

Redação Original:

Art. 3º.....

§1º Cada membro titular do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa terá um suplente.

Redação dada pela Emenda Parlamentar nº 001-C/2021

Art. 3º.....



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

§1º Será aberta conta bancária específica em instituição financeira oficial, sob a denominação “Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa” para movimentação dos recursos financeiros do Fundo, sendo elaborado, mensalmente, balancete demonstrativo da receita e das despesas, que deverá ser publicizado após apresentação e aprovação do Conselho Municipal.

A alteração promovida na redação mudou totalmente o assunto da **Seção II, do Capítulo I**, do Projeto de Lei, que trata do **Conselho Municipal da Pessoa Idosa**. O § 1º do art. 3º refere-se a **composição** do Conselho, especificamente sobre a nomeação de um suplente para cada titular do Conselho.

A substituição da redação desse dispositivo pela redação constante do **§1º do art. 13, do Capítulo II**, que trata do **Fundo Municipal da Pessoa Idosa**, não respeitou a estrutura da lei, inserindo o dispositivo que trata sobre o **Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa** na parte que trata do **Conselho Municipal da Pessoa Idosa**, e o erro causou outro equívoco, a duplicidade de redação do dispositivo, que ficou inserido no Capítulo I, §1º art. 3º e no Capítulo II, §1º art. 13 do Projeto de Lei.

Toda norma tem uma estrutura, não se pode alterar a localização de um dispositivo na redação do texto sem respeitar o tema do capítulo e da seção, ou seja, a estrutura da legislação, colocando-o em local divergente do tema, em desacordo com o assunto tratado, há que se observar a temática de cada capítulo e seção para a harmonia do texto, razão pela qual **VETO** a equivocada alteração do §1º do art. 3º da Proposição de Lei.

Emenda nº 001/2021 referente ao § 1º do art. 4º do Projeto de Lei nº 007/2021:

Redação Original:

Art. 4º.....

§1º Os membros titulares do Conselho Municipal e seus respectivos suplentes serão empossados por **representante** do Poder Executivo Municipal.

Redação dada pela Emenda Parlamentar nº 001-C/2021:

Art. 4º.....

§1º Os membros titulares do Conselho Municipal e seus respectivos suplentes serão nomeados pelo **Prefeito Municipal**, respeitadas as indicações previstas nesta Lei.

A alteração da Emenda Parlamentar para que os membros do Conselho sejam nomeados pelo **Prefeito Municipal** e não por **representante do Poder Executivo Municipal** traz exigência descabida, que pode inviabilizar a celeridade na posse dos conselheiros, uma vez que o Chefe do Poder Executivo tem agenda externa e não somente interna, razão pela qual a posse dos membros do Conselho pode ser delegada,



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

uma vez que essa prerrogativa é exercício legal de minhas competências. Nesse sentido, sou compelido a **VETAR** a alteração promovida pela Emenda Parlamentar.

Isto posto, considerando que o Poder Legislativo extrapolou da sua competência ao promover alterações em Projeto de Lei cuja matéria é privativa do Prefeito, sobre a seara da gestão administrativa municipal, restou claro que tal conduta interferiu indevidamente nas funções do Poder Executivo e, por essa razão, é inconstitucional.

Nesse sentido, assim dispõe a Lei Orgânica do Município:

Art. 81. São matérias de iniciativa privada, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

- a) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias (grifo nosso);
- b) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;
- c) o quadro de emprego das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sobre controle direto ou indireto do Município;
- d) a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da administração indireta (grifo nosso);
- e) a organização dos demais órgãos da administração pública (grifo nosso);
- f) os planos plurianuais;
- g) as diretrizes orçamentárias,
- h) os orçamentos anuais;
- i) a matéria tributária que implique em redução da receita pública.

Art. 95. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

IV - vetar, no todo ou em parte, lei aprovada pela Câmara;

Em que pese os elevados propósitos que inspiraram os parlamentares a promover alterações no Projeto de Lei de iniciativa do Prefeito, a Câmara Municipal somente pode estabelecer programas gerais, com base na Constituição, se não criar atribuições para órgãos públicos ou determinar seu modo de execução, incumbências do Prefeito Municipal. (ADIN nº 104.747-0/7, rel. Des. Denser de Sá, DJ de 10.03.04).

Assim, a Emenda nº 001/2021 referente ao Projeto de Lei nº 007/2021, incorre em inconstitucionalidade formal pois não resta dúvida que a matéria veiculada na emenda está inserida dentre aquelas privativas do Chefe do Poder Executivo Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local tratar da matéria, que implica em flagrante violação à separação e harmonia dos Poderes, previstos nos arts. 2º da Constitui-



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

ção Federal, arts. 6º e 165 a 177 da Constituição do Estado de Minas Gerais e no art. 8º da Lei Orgânica Municipal.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

Processo Legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, **as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos poderes**: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal (ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 25-8-2004, Plenário, DJ de 1º-10-2004)

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).

Em razão de o princípio da separação dos Poderes ser princípio fundamental do Estado Democrático de Direito na República Federativa do Brasil, e, portanto, indissociável do regime democrático adotado em nosso país, não foi preciso como o faziam nossas Constituições anteriores, a partir da reforma constitucional de 1926, aludir expressamente, entre os princípios sensíveis da Constituição Federal cuja inobservância dá margem à intervenção federal nos Estados, **ao da independência e harmonia dos Poderes, abarcado que estava ele no princípio sensível do regime democrático**, aludido na parte final da letra “a” do inciso VII do artigo 34 da atual Constituição. Mas tal foi o relevo que a Carta Magna vigente emprestou ao princípio da separação dos Poderes que incluiu entre as “cláusulas pétreas”, ao determinar que “não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

...

/// - a separação dos Poderes. (Ministro Moreira Alves proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 231-7 9 - JSTF, Lex 174/7-23).

Desta forma, detectados os vícios alhures transcritos, que impedem a sanção do texto integral, aprovado com as alterações promovidas por meio da Emenda nº 001/2021, apresentamos as razões para o **VETO PARCIAL** ao **§1º do art. 3º** e ao **§ 1º do art. 4º** da



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Proposição de Lei nº 019/2021, mantendo as demais alterações que se referem ao inciso II do art. 2º, aos incisos II, IV e V e aos §§ 1º e 2º do art. 6º e ao inciso VI do art. 12 da **Proposição de Lei nº 019/2021**, que ora submeto à elevada apreciação dessa Casa Legislativa, confiante de que poderei contar com a imprescindível aquiescência de seus ilustres Pares, para que o mesmo seja mantido, esperando sinceramente que Vossas Excelências ao apreciarem os motivos deste veto, compactuem com o meu entendimento.

PELOS FUNDAMENTOS ACIMA, CONCLUÍMOS PELO VETO PARCIAL À PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 019/2021, REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 007/2021, APROVADO PELA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO DAS NEVES, DEVOLVENDO-A PARA QUE SE MANIFESTEM SOBRE O VETO ORA APRESENTADO, FICANDO NA EXPECTATIVA DE SEU ACOLHIMENTO, PARA QUE O MESMO SEJA MANTIDO.

Ao ensejo, renovo a V. Exa. minha distinta consideração.


MOACIR MARTINS DA COSTA JÚNIOR
Prefeito Municipal


Dr. Marcelo Fonseca da Silva
Procurador Geral do Município
OAB/MG 59.497

Exmo. Sr.

WEBERSON EDUARDO DA SILVA

Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão das Neves/MG