

MENSAGEM N.º 389, DE 19 DE OUTUBRO DE 2023.

Comunica veto que especifica ao Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei n.º 84/2023.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ – ESTADO DE MINAS GERAIS:

1. Comunicamos a Vossa Excelência que, com supedâneo no inciso II do artigo 72 da Lei Orgânica do Município e *ex vi* do § 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidimos vetar, totalmente o Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei n.º 84/2023, com versão de redação final, que “Garante a concessão de transporte de mudanças intramunicipal às famílias de baixa renda do Município de Unaí.

2. Embora louvável a intenção de Vossa Excelência o Projeto de Lei nº 84/2023, é inconstitucional e assim, vejo-me, compelido a vetá-lo em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

3. Insta salientar que em 2021 Projeto de Lei similar (75/2021), foi votado por esta r. Casa Legislativa e foi vetado, tendo em 2022 a Câmara Municipal mantido o veto, em razão de inconstitucionalidade. Naquela ocasião Parecer nº 3.556/2018 da Lavra da Assessora Jurídica, Dra. Priscila Oquioni Souto, aprovado pelo Consultor Jurídico, Dr. Marcus Alonso Ribeiro Neves, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o projeto de lei em tela impõe atribuições ao Poder Executivo e aos órgãos a ele vinculados.

4. O entendimento do IBAM com relação a proposição de lei naquela ocasião foi de que **o mesmo encontrava-se eivado de vício de validade**, na medida em que representa uma indevida interferência do Poder Legislativo nas atribuições do Executivo em flagrante **contraposição ao princípio da separação dos poderes**, inserto no artigo 2º da Constituição Federal.

No Mesmo Sentido, o Enunciado nº 002/2004, do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM que assim se expressa:

“Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie Programa de Governo; 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados.”

O Executivo, em consonância com os princípios da legalidade, legitimidade e democracia participativa, gerência a máquina estatal (art. 84, II, da Constituição Federal), deve promover ações voltadas para o desenvolvimento e melhoria da sociedade. Desta forma, incumbe

(fls. 2 da Mensagem nº 389 de 19/10/2023).

ao Chefe do Executivo, no exercício de sua função típica de gerenciar o aparelho estatal, eleger prioridade e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, sem a oitiva do Parlamento.

O entendimento segue o mesmo com relação ao Projeto de Lei nº 84/2023, **o Poder Legislativo não está autorizado a instituir programa de governo**, uma vez que se insere na seara de atuação típica do Poder Executivo. Assim como a iniciativa legislativa correspondente, consoante expressamente declinado pelos arts. 61, § 1º, II, “e”, e 84, II e III, todos da Constituição Federal.

À guisa de exemplificação, o Projeto de Lei garante uma prestação de serviço específica ao cidadão, sem programação prevista no Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e sem previsão na Lei Orçamentaria Anual – LOA.

A Administração Pública não pode efetuar gastos sem previsão nos instrumentos de Planejamento que são de observância obrigatória para o gestor.

Nesse sentido, confira trecho da seguinte decisão do STF:

“Sendo de competência privativa do chefe do executivo tratar de matérias atinentes à organização administrativa e provimento de cargos do Poder Executivo, flagrante a inconstitucionalidade formal da Lei nº 6.053/93, por vício de iniciativa. [...] APELAÇÃO INTERPOSTA POR ADEMIR ANTÔNIO DEPRÁ – 12. Em razão da declaração de inconstitucionalidade antes referida, e por se apresentar como questão prejudicial à pretensão de direito material, nega-se provimento ao Recurso. “(AI 830040 ES. Primeira Turma. Min. LUIZ FUX. Dje-066 Divulg 10-04-2013 PUBLIC 11-04-2013).

Desta feita, o projeto de lei que ora se analisa, fere o mandamento constitucional insculpido no artigo 2º da Magna Carta, vejamos:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nesse sentido, vejamos:

Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, arts. 61, § 1º, II, *a e c*, e 63, I) **a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa**. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. [ADI 2.079, rel. min. Maurício Corrêa, j. 29-4-2004, P, DJ de 18-6-2004.] = **RE 745.811 RG**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-10-2013, P, DJE de 6-11-2013, Tema 686 (grifo nosso).

(fls. 3 da Mensagem nº 389 de 19/10/2023).

5. Registramos que a discussão relativa a vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância dos pontos de vista jurídico e político, mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais.

Destaca-se também a relevância econômica da questão debatida. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, **que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo**. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008.

6. Em decisão recente o colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

“... a prévia autorização legislativa exigida expressa tutela compartilhada do patrimônio público compatível com a separação dos poderes (art. 2º da CF). Ampliação do precedente julgamento formador ao julgamento da ADI 3594 (Rel. Min. Carmem Lúcia, Pleno Virtual 05 a 123.3.2021, DJe 12.4.2021), para abranger a presente hipótese de alienação ou concessão de terras públicas. Ação conhecida e pedido julgado improcedente. ADI 6596, relator(a): Ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 22/2/2023, processo eletrônico DJe s/n **Divulg 12.04.2023** – Public 13.04.2023)”.

É dizer, a condição imposta pelo Poder Constituinte estadual expressa **tutela compartilhada** do patrimônio público compatível com a **separação dos poderes**. Ainda que caiba ao Executivo administrar os bens e, ao final, praticar o ato administrativo de alienação ou concessão, somente poderá fazê-lo com aquiescência popular materializada na autorização legislativa (ADI 6596, Relator (a): Ministra ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22/02/2023).

No mesmo sentido o TJMG **em ação que julgou inconstitucional Lei nº 3.439 de 30 de dezembro de 2021, do Município de Unaí-MG**:

“Por entender que a Lei impugnada viola o princípio da separação dos poderes por indevida ingerência na administração/alienação de bens públicos, assim como a regra de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 61§ 1º, II, alínea “b”, da Constituição da República, ao impor novas obrigações aos órgãos do

(fls. 4 da Mensagem nº 389 de 19/10/2023).

Poder Executivo, o Prefeito Municipal de Unaí, requer a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 3.439/2021.... ademais aos Poderes Legislativo e Executivo **devem obediência às regras de iniciativa de legislação reservada**, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da Separação dos Poderes, expressamente previstos no artigo 2º da Constituição da República e no artigo 73 da Constituição do Estado de Minas Gerais. (ADI nº 1.000.23,008038-4/00 – **14/9/2023**) (grifo nosso).

7. Neste contexto, é inegável que o Projeto de Lei cria despesas para o Poder Executivo.

Importante ressaltar que se trata de despesa obrigatória e de caráter continuado, não tendo sido apresentado nem Relatório de Impacto Orçamentário e Financeiro, requisito que é obrigatório para Projetos de Lei desta natureza.

Desta feita, o Projeto de Lei fere a Lei de Responsabilidade Fiscal e sua execução pode culminar em improbidade administrativa, dada a falta de previsão nas legislações orçamentárias, bem como, os requisitos acima mencionados.

8. De mais a mais, temos que o veto total apostado ao Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 84/2023, devidamente fundamentado nos termos perfilhados na presente mensagem, enseja a restituição da matéria para reexame dessa Egrégia Casa de Leis, o que ora providenciamos.

9. Estes, Excelência, os motivos que ostentamos para vetar, totalmente substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 84/2023, cujos azos submetemos ao acurado exame dos membros que compõem o Parlamento Unaiense.

Unaí, 19 de outubro de 2023; 79º da Instalação do Município.

José Gomes Branquinho
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor
VEREADOR EDMILTON ANDRADE
Presidente da Câmara Municipal
CEP: 38.610-000 - Unaí-MG