



Prefeitura Municipal de
RIBEIRÃO DAS NEVES

Administração 2021 - 2024

ENTRADA À MESA

Em: 19 OUT 2021

Ribeirão das Neves/MG, 14 de outubro de 2021.

MENSAGEM DE VETO: 010/2021

ASSUNTO: VETO PARCIAL À PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 079/2021 - PROJETO DE LEI Nº 021/2021.

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 079/2021, referente ao Projeto de Lei nº 021/2021, que **"REFORMULA A LEI MUNICIPAL Nº 3.838, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017, QUE 'DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR - SMDC - INSTITUI A COORDENADORIA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - PROCON, O CONSELHO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - CONDECON, E INSTITUI O FUNDO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR - FMPDC, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS ALTERADA PELA LEI MUNICIPAL Nº 3.915, DE 21 DE JUNHO DE 2021"**, aprovada por essa egrégia Câmara Municipal, em reunião ordinária realizada no dia 21 de setembro de 2021 e encaminhado a esta Prefeitura no dia 24 de setembro de 2021.

Sem embargo dos louváveis propósitos que motivaram a iniciativa das alterações ao Projeto de Lei nº 021/2021, em consulta à legislação vigente, ouvida a Procuradoria Geral do Município, bem como a área técnica, vejo-me compelido a negar sanção à Proposição de Lei nº 079/2021, **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-C/2021 e a Subemenda Supressiva e Aditiva nº 001-C/2021, referente a Emenda nº 001-C/2021, aprovadas na reunião ordinária realizada no dia 21 de setembro de 2021, referente ao Projeto de Lei nº 021/2021, 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, alínea "e", combinado com artigo 95, ambos da Lei Orgânica Municipal. Trata-se de



Prefeitura Municipal de
RIBEIRÃO DAS NEVES

Administração 2021 - 2024

inconstitucionalidade formal decorrente da violação à reserva de iniciativa do Prefeito Municipal.

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;

.....

VI - organizar a estrutura administrativa local;

.....

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;

.....

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

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

.....

Importante ressaltar que, apesar de a iniciativa da proposição ser 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, todavia, não é ilimitado e comporta exceções, previstas na legislação infraconstitucional.

Em relação a possibilidade de emendas a Projeto de Lei do Executivo Municipal, cabe destacar decisões do Supremo Tribunal Federal:

(...) 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,



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

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]

(...) 3. O Poder Legislativo detém a competência de emendar todo e qualquer projeto de lei, ainda que fruto da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 48 da CF). Tal competência do Poder Legislativo conhece, porém, duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matéria estranha à versada no projeto de lei (requisito de pertinência temática); b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Executivo, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). Hipóteses que não se fazem presentes no caso dos autos. Vício de inconstitucionalidade formal inexistente. (...)” (STF, ADI 3.288-MG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ayres Britto, 13-10-2010, v.u., DJe 24-02-2011).

Analisando a matéria aprovada por esta Casa Legislativa com as alterações promovidas pela Emenda nº 001-C/2021 e a Subemenda Supressiva e Aditiva nº 001-C/2021, referente a Emenda nº 001-C/2021, ao Projeto de Lei nº 021/2021, decidi vetar parcialmente as alterações promovidas pelas respectivas emendas, pelos fundamentos expostos a seguir.

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 úteis, 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.

.....

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



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

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 matéria referente à administração pública/estrutura administrativa local, razão pela qual apresento abaixo as razões do Veto Parcial à Proposição de Lei nº 079/2021.

I - Emenda Aditiva nº 001-C/2021 e Subemenda de Redação e Aditiva nº 001-C/2021, que alterou o caput e acrescentou parágrafo ao art. 6º, ao Projeto de Lei nº 021/2021.

Redação original:

Art. 6º O Coordenador Executivo do PROCON Municipal será nomeado pelo Prefeito Municipal, dentre servidores ocupantes de cargo efetivo, consistindo a atribuição em função gratificada de coordenação.

Redação dada pela Emenda nº 001-C/2021:

Art. 6º O Coordenador Executivo do PROCON Municipal será nomeado pelo Prefeito Municipal, dentre servidores ocupantes de cargo efetivo, consistindo a atribuição em função gratificada de coordenação.

Parágrafo único. É requisito indispensável para ocupar o cargo de Coordenador Executivo do PROCON:

- I - ser servidor efetivo;
- II - ser graduado em direito há no mínimo dois anos;
- III - ser inscrito na OAB/MG.

A alteração promovida na redação do dispositivo, com o acréscimo do parágrafo único, ao art. 6º, interferiu na criação de cargo e função pública da administração pública, que é atribuição privativa do Chefe do Poder Executivo.

Assim, 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, tal conduta interferiu indevidamente nas funções do Poder Executivo e, por essa razão, é inconstitucional.

No caso em análise, pretendeu essa Casa Legislativa legislar sobre a Organização do Sistema Municipal de Defesa do Consumidor - SMDC - a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON, o Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - CONDECON, e o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - FMPDC, matéria referente à administração pública, cuja criação, reformulação, reestruturação e gestão do órgão é de competência exclusiva do Prefeito.



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Trata-se de um órgão do Poder Executivo, criado pela Lei Municipal nº 3.838, de 22 de novembro de 2017, destinado a promover e implementar ações direcionadas à formulação da política do sistema municipal de proteção, de defesa e educação do consumidor.

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).



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Há farta jurisprudência dos Tribunais Pátrios, que enfatiza vício na tramitação do processo de formação da lei, em razão da invasão de competência, que gera nulidade do diploma legal. Vejamos:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Representação de Inconstitucionalidade nº 04/88 Ementa: Lei Municipal. Violação da Carta Estadual. Ensino público municipal. Serviço público stricto sensu. Critérios de renovação automática de matrículas. Organização dos serviços públicos locais. Competência privativa do Prefeito. Projeto originário da Câmara. Rejeição do veto total do Executivo. Promulgação pelo Presidente do Legislativo. Vício de iniciativa. Declaração de inconstitucionalidade. **A Câmara Municipal não tem competência para legislar sobre organização de serviços públicos locais, de privativa iniciativa do Prefeito”.**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 472/2014 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Segundo o art. 66, III, "f" da Constituição do Estado de Minas Gerais, compete ao Chefe do Poder Executivo a organização dos órgãos da Administração Pública, devendo ser declarada a inconstitucionalidade da lei que em inobservância à separação dos poderes, trata de matéria privativa da administração do município.

(Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.14.070942-9/000 TJ/MG Rel: Des. (a) Eduardo Machado, Julgamento: 09/03/2016, Publicação: 18/03/2016)

EMENTA: Ação Direta de Constitucionalidade - Lei 7271/2018 do Município de Criciúma – Imposição de Testes e Tratamento de Trombofilia - Política Pública de Saúde que deve ser concentrada no Executivo – Separação de Poderes e Reserva da Administração. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJ-SC - Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4021168-20.2018.8.24.0000 Capital).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 4.158, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo a criar o Programa de Distribuição de Medicamentos de Uso Continuado. Violação ao princípio da separação de poderes. Iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo em matéria administrativa. Invasão da competência do Chefe do Poder Executivo para disciplina da Administração Pública e descrever suas atribuições, sem previsão concreta e específica de fonte de custeio. Ofensa aos arts. 5º, 24, § 2º, 2, 25, 47, II e XIX, a, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Órgão Especial -Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 156.572-0/3-00)

Assim, a Emenda Aditiva nº 001-C/2021 e Subemenda de Redação e Aditiva nº 001-C/2021, referente ao Projeto de Lei nº 021/2021, incorre em inconstitucionalidade formal pois a matéria objeto da 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,



Prefeitura Municipal de **RIBEIRÃO DAS NEVES**

Administração 2021 - 2024

Há farta jurisprudência dos Tribunais Pátrios, que enfatiza vício na tramitação do processo de formação da lei, em razão da invasão de competência, que gera nulidade do diploma legal. Vejamos:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO Representação de Inconstitucionalidade nº 04/88 Ementa: Lei Municipal. Violação da Carta Estadual. Ensino público municipal. Serviço público stricto sensu. Critérios de renovação automática de matrículas. Organização dos serviços públicos locais. Competência privativa do Prefeito. Projeto originário da Câmara. Rejeição do veto total do Executivo. Promulgação pelo Presidente do Legislativo. Vício de iniciativa. Declaração de inconstitucionalidade. **A Câmara Municipal não tem competência para legislar sobre organização de serviços públicos locais, de privativa iniciativa do Prefeito**".

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 472/2014 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Segundo o art. 66, III, "F" da Constituição do Estado de Minas Gerais, compete ao Chefe do Poder Executivo a organização dos órgãos da Administração Pública, devendo ser declarada a inconstitucionalidade da lei que em inobservância à separação dos poderes, trata de matéria privativa da administração do município.

(Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.14.070942-9/000 TJ/MG Rel: Des. (a) Eduardo Machado, Julgamento: 09/03/2016, Publicação: 18/03/2016)

EMENTA: Ação Direta de Constitucionalidade - Lei 7271/2018 do Município de Criciúma – Imposição de Testes e Tratamento de Trombofilia - Política Pública de Saúde que deve ser concentrada no Executivo – Separação de Poderes e Reserva da Administração. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJ-SC - Direta de Inconstitucionalidade: ADI 4021168-20.2018.8.24.0000 Capital).

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 4.158, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo a criar o Programa de Distribuição de Medicamentos de Uso Continuado. Violação ao princípio da separação de poderes. Iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo em matéria administrativa. Invasão da competência do Chefe do Poder Executivo para disciplina da Administração Pública e descrever suas atribuições, sem previsão concreta e específica de fonte de custeio. Ofensa aos arts. 5º, 24, § 2º, 2, 25, 47, II e XIX, a, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Órgão Especial -Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 156.572-0/3-00)

Assim, a Emenda Aditiva nº 001-C/2021 e Subemenda de Redação e Aditiva n.º 001-C/2021, referente ao Projeto de Lei nº 021/2021, incorre em inconstitucionalidade formal pois a matéria objeto da 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,