



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

Ofício Nº : 059/2017

Serviço : Gabinete do Prefeito

Assunto : Veto Parcial à Projeto de Lei n.º 1552/2017 que DISPÕE SOBRE A TRANSMISSÃO AO VIVO, VIA INTERNET, DE TODAS AS LICITAÇÕES REALIZADAS NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE VISOCNDO DO RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Data : 15 de maio de 2017.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

A par da proposição supra mencionada, somos obrigados a opor-lhe **veto PARCIAL** pelas razões que seguem em anexo, as quais fazem parte integrante desta missiva, nos termos do artigo 60 da Lei Orgânica Municipal.

Buscando primar pela boa relação entre os poderes públicos de nosso Município, e especialmente, visando evitar a infração aos princípios constitucionais e a independência entre os poderes, é que se apresenta **veto parcial ao Projeto de Lei n.º 1552/2017**, pois referido projeto contém inadequações, inconveniências e ilegalidade que não podem ser desconsideradas.

O veto destina-se justamente a sustar, no todo ou em parte, a proposição de lei que contrariar o ordenamento jurídico pátrio ou se revelar inadequada ou inconveniente sob o prisma administrativo e/ou legal. As razões da medida são trazidas à colação. Nesta condição, não nos cabe outra medida senão o **VETO PARCIAL**, para restaurar a ordem jurídica.

Na certeza que esta Edilidade, com a sabedoria de sempre, optará por manter o veto ora proferido, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,


Iran Silva Gouri
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

DD. Presidente da Câmara Municipal de Visconde do Rio Branco – MG

MENSAGEM DE VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI N.º 1552/2017

Iran Silva Couri, Prefeito do Município de Visconde do Rio Branco, no exercício das suas atribuições legais, especialmente das que lhe são conferidas pelos artigos 60, §§ 2º e 3º e 73, V, da Lei Orgânica Municipal, resolve **VETAR, parcialmente em todos os termos onde cita o Poder Executivo, o Projeto de Lei Municipal n. 1552/2017**, na conformidade das razões a seguir aduzidas.

Cuida-se de proposição de lei que “**DISPÕE SOBRE A TRANSMISSÃO AO VIVO, VIA INTERNET, DE TODAS AS LICITAÇÕES REALIZADAS NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE VISOCNDO DO RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

Cuida-se de proposição de lei de iniciativa do Poder Legislativo, instituído a obrigatoriedade de instalação de estrutura de filmagem e transmissão ao vivo de todas as licitações do Poder Executivo, criando obrigação e despesas à Prefeitura.

É preciso registrar que atualmente não há esse tipo de filmagem na prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco, ou seja, a obrigação instituída pelo projeto de lei gerará custo para a sua implantação, impondo a submissão de um poder ao outro, tendo o Poder Legislativo interferido nos atos administrativos do Poder Executivo.

Trata-se de proposição que viola o princípio constitucional da **separação dos Poderes**, configurando clara **usurpação de competência constitucional** quanto à proposição de leis de iniciativa reservada e ainda **criação de despesas** para o Executivo Municipal sem a correspondente fonte de custeio.

Com as razões ora espostas, veta-se parcialmente em todos os termos onde cita o Poder Executivo da proposição de lei em apreço, como se segue.



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

Para maior clareza, registram-se os termos exatos da proposição, vetada nesta oportunidade:



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

Projeto de Lei nº 1552/2017. 13.02.2017

CÂMARA MUNICIPAL
DE VISCONDE
DO RIO BRANCO
PROTOCOLO N° 1686
DATA ENTR 19/04/17
HORÁRIO 09:45
RESPONSÁVEL
Hugo Elias de Lima Diniz

“DISPÕE SOBRE A TRANSMISSÃO AO VIVO, VIA INTERNET, DE TODAS AS LICITAÇÕES REALIZADAS NOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE VISCONDE DO RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Art. 1º Os Poderes Executivo e Legislativo do Município de Visconde do Rio Branco promoverão a transmissão ao vivo, via Internet, de todas as licitações realizadas no âmbito de cada Poder.

Art. 2º Para os fins do disposto no artigo 1º, os Poderes Executivo e Legislativo deverão adquirir os equipamentos e softwares que se fizerem necessários à implementação da transmissão, bem como contratar a prestação de serviços técnicos especializados.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Os Poderes Executivo e Legislativo disporão do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação desta Lei, para adoção das providências necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.
Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

01

Câmara Municipal de Visconde do Rio Branco em 17 de Abril de 2017.

VOTAÇÃO	
Discussão	8 votos a favor e 0 contra
Discussão	8 votos a favor e 0 contra
Discussão	8 votos a favor e 0 contra
08 / MAIO / 2017	
S.: <u>Hugo Elias de Lima Diniz</u>	

Vereador

Hugo Elias de Lima Diniz
Hugo Elias de Lima Diniz (S.D)



Matriz constitucional do voto

O regramento geral do ordenamento jurídico brasileiro referente ao processo legislativo tem sua matriz básica esculpida nos artigos 59 a 69 da Constituição Federal de 1988. Especialmente no que tange aos vetos às proposições de lei, tenha-se o que consta do art. 66, *in verbis*:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º. Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou totalmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do voto.

§ 2º. O voto total somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea. [...]

Bem de ver que no controle exercido pelo Chefe do Poder Executivo cabe oposição de voto sob duas vertentes, **veto jurídico** e **veto político**, o primeiro na direção da inconstitucionalidade da proposição, o segundo na direção do interesse público ou da conveniência administrativa. Em suma, o voto executivo comporta análise de **legalidade** (conformidade com o ordenamento jurídico) e análise do **mérito** (conveniência e oportunidade). Quanto à natureza, qualquer que seja a modalidade, o voto é sempre um ato **expresso**, **formal** e **motivado**, pois que é manifestação explícita do Chefe do Poder Executivo em documento escrito que conterá a motivação de fato e de direito para a oposição.

Em reverência ao princípio da simetria, as linhas gerais da ordem constitucional brasileira concernente aos vetos às proposições de leis foram reproduzidas na Constituição do Estado de Minas Gerais e na Lei Orgânica de Visconde do Rio Branco, respectivamente, *in verbis*:

Constituição Estadual:

Art. 70. A proposição de lei, resultante de projeto aprovado pela Assembleia Legislativa, será enviada ao Governador do Estado, que, no prazo de quinze dias úteis, contados da data de seu recebimento:

I - se aquiescer, sancioná-la-á; ou;



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

[...]

Lei Orgânica de Visconde do Rio Branco:

Art. 60 – O projeto de lei aprovado pela Câmara será no prazo de 05 (cinco) dias úteis enviado pelo seu Presidente ao Prefeito Municipal que, concordando, o sancionará no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

§ 1º - Decorrido o prazo de 15 (quinze) dias úteis, o silêncio do Prefeito Municipal implicará em sanção.

§ 2º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do voto.

§ 3º - O voto parcial abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso, alínea ou de palavras isoladamente. [destaquei]

Deveras, o ordenamento local caminha no mesmo compasso da matriz constitucional, guardando ainda inteira simetria com as normas-regra da Constituição do Estado de Minas Gerais. Destarte, no Município de Visconde do Rio Branco, o voto é ato expresso, formal e motivado, seja na modalidade jurídica, seja na modalidade política.

Veto como instrumento de equilíbrio nas relações entre os poderes

O poder de veto encontra o seu fundamento no princípio da separação dos poderes e no regime de freios e contrapesos ao exercício da autoridade, neste caso como forma de contrabalançar a competência legiferante do Poder Legislativo.

O princípio em questão há muito é considerado como condição fundamental à democracia, sob o entendimento de que o limite ao poder somente pode ser alcançado no impedimento de uma só pessoa concentrar todas as funções, que devem ser fracionadas e distribuídas a pessoas distintas. Na participação e distribuição do poder a pessoas que não se confundem estão o limite interno ao poder do estado e o remédio contra o seu abuso.



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

Corolário da condição de ente federado a que foi alçado o município, é a sua autonomia político-administrativa, em face do que se lhe assegura organizar-se e reger-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar. Todavia, a prerrogativa de auto-organização tem limites constitucionais, dentre os quais a separação e independência dos poderes.

Desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, a separação de poderes, junto com os direitos e garantias fundamentais, tem caráter limitador. Menciona o art. 16 da "Declaração de 1789": *"Toda a sociedade em que não estiver assegurada a garantia de direitos e nem a separação de poderes, não tem constituição"*. Assim, os revolucionários franceses já viam no princípio da divisão de poderes, inspirado em Montesquieu, uma necessidade para se considerar um Estado como Constitucional ou de Direito.

A separação de poderes, ou, mais propriamente, a divisão de funções do poder político, significa o exercício das funções do governo (legislação, administração e jurisdição) por órgãos diferentes, independentes entre si. Com isso, resguardam-se os direitos dos cidadãos, impedindo que aquele que faz a lei - exercendo a função legislativa, no momento que vai aplicá-la, cumprindo a função administrativa ou judicial, faça-o tiranicamente. Segundo Alexandre de Moraes¹:

A divisão segundo o critério funcional é a célebre "separação dos Poderes", que consiste em distinguir três funções estatais, quais sejam, legislação, administração e jurisdição, que devem ser atribuídas a três órgãos autônomos entre si, que as exercerão com exclusividade, foi esboçada pela primeira vez por Aristóteles, na obra "Política", detalhada, posteriormente, por John Locke, no Segundo tratado do governo civil, que também reconheceu três funções distintas, entre elas a executiva, consistente em aplicar a força pública no interno, para assegurar a ordem e o direito, e a federativa, consistente em manter relações com outros Estados, especialmente por meio de alianças. E, finalmente, consagrada na obra de Montesquieu O espírito das leis, a quem devemos a divisão e distribuição clássicas, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal e transformando-se em dogma pelo art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e prevista no art. 2º da nossa Constituição Federal.

¹ MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 10.



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

Para diversos autores consagrados, dentre os quais José Afonso da Silva, a separação dos poderes depende basicamente de dois elementos: **especialização funcional**, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; e **independência orgânica**, que importa em ausência de meios de subordinação entre os poderes. Isso implica, como dito, exercício de funções específicas por órgãos diversos e independentes entre si.

Neste exato caminhar são os cânones da Constituição Mineira que mitigando a autonomia política, administrativa e financeira deu aos seus municípios exercerem-na sob obrigatoriedade observância das suas disposições, como, também, por imperioso, das disposições da Constituição da República. É a expressão do § 1º do art. 165, *in verbis*:

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.

[...]

Extrai-se do artigo transcrito que a prerrogativa de auto-organização deve emoldurar-se dos princípios constitucionais que regem o Estado e a União, encontrando aí os seus limites. Exatamente por isso, a Constituição Mineira estabeleceu para os seus municípios que a separação dos poderes, que é condição de princípio basilar do estado democrático de direito, igualmente prevalece em cada um deles, sendo reciprocamente indelegáveis as funções próprias de cada poder. É da vontade da Constituição do Estado de Minas Gerais que os poderes sejam harmônicos e independentes entre si, como pressuposto de uma sociedade democrática - art. 173, *in verbis*:

Art. 173 São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre, 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.

[...] (destaquei)



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

O princípio da separação dos poderes é de tal ordem de grandeza no ordenamento jurídico pátrio que o legislador constituinte o assinalou com o gravame da cláusula pétrea, não podendo ser abolido da Carta Magna.

Princípio da separação dos poderes - vício de iniciativa

O princípio da separação dos poderes tem diversos desdobramentos, dentre os quais se encontram a exclusividade de iniciativa de projetos relativos aos serviços públicos.

Ainda que sejam relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Poder Legislativo em transmitir ao vivo as licitações municipais, a iniciativa do projeto de lei em análise não lhe compete quanto às licitações do Poder Executivo, porquanto cabe exclusivamente ao Poder Executivo a organização administrativa de seus serviços públicos, conforme estabelece a Constituição Federal:

Art. 61. [...]

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

[...]

II – disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[...] (destaquei)

Dessa maneira, o desencadeamento do processo legislativo das leis que versam sobre serviços públicos é de *iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo*, e não do Poder Legislativo. Isso significa que administrar e regulamentar atos referente a organização administração dos serviços públicos, que de quaisquer espécies, são atribuições típicas do Poder Executivo. Veja o que se dispõe a Lei Orgânica Municipal mais uma vez transcrevendo as regras constitucionais:

Art. 55 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias, plano plurianual, organização administrativa, matéria tributária e serviços públicos;

[...]

Nesse lineamento, já se posicionou por diversas vezes o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: ADI - LEI MUNICIPAL QUE IMPÔE A DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES NO PORTAL DA PREFEITURA - VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA - DISCIPLINA DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL - AUMENTO DE DESPESA SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. Mostra-se inconstitucional a norma municipal de iniciativa parlamentar que interfere na gestão administrativa dos serviços públicos, em ofensa ao princípio da separação harmônica de poderes, gerando aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária. (ADI 0241250-41.2013.8.13.0000 (2), Rel. Des.(a) Márcia Milanez, DJe 22/08/2014)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DO PROCEDIMENTO PARA A REVISÃO DAS TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO - VÍCIO DE INICIATIVA - NULIDADE RECONHECIDA.

- Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de lei que dispõe sobre a operacionalização e a remuneração dos serviços públicos de água e esgoto, não podendo, a Câmara Municipal, produzir diploma sobre a matéria sem a sua concordância.

- Eventuais irregularidades cometidas pelo Executivo não justificam a usurpação de suas funções pelo Poder Legislativo, devendo, os vereadores, se valerem das ferramentas que a Constituição Mineira de 1989 lhes confere, para garantir a observância dos princípios da Publicidade e da Legalidade. (ADI 0106840-12.2014.8.13.0000 (2), Rel. Des. Cássio Salomé, DJe. 08/08/2014)

EMENTA: LEI MUNICIPAL - INICIATIVA PARLAMENTAR - INTERFERÊNCIA NA GESTÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS - FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

Mostra-se adequada a suspensão cautelar de norma municipal de iniciativa parlamentar que interfere na gestão administrativa dos serviços públicos, em ofensa ao princípio da separação harmônica de poderes.(ADI 0241250-41.2013.8.13.0000 (1), Rel. Des.(a) Márcia Milanez, DJe. 04/10/2013)



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

Vê-se, portanto, que a Câmara de Vereadores de Visconde do Rio Branco extrapolou os limites da sua competência constitucional – ignorando as disposições expressas da Constituição Federal, a jurisprudência pacífica da Corte de Justiça e a doutrina pátria – violação da ordem jurídica que desafiam a ação reparadora do Poder Executivo através do voto.

A reserva de iniciativa é corolário do princípio constitucional da independência entre os poderes consignado no art. 2º da Carta da República: “*São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*”.

O princípio em questão há muito é considerado como condição fundamental à democracia, sob o entendimento de que o limite ao poder somente pode ser alcançado no impedimento de uma só pessoa concentrar todas as funções, que devem ser fracionadas e distribuídas a pessoas distintas. Assim, na participação e distribuição do poder a pessoas que não se confundem está o limite ao poder do estado e o remédio contra o seu abuso.

O princípio da separação dos poderes é de tal ordem de grandeza no ordenamento jurídico brasileiro que o legislador constituinte o assinalou com o gravame da cláusula pétreia, não podendo ser abolido da Carta Magna. Vejamos:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.” (sem destaque no original).

Nesse passo, caracterizada está a inconstitucionalidade, porque como já demonstrado o Poder Legislativo não pode propor projetos de leis relativos a serviços públicos, e, na condição em que foi aprovada, a proposição citada não pode ingressar validamente no mundo jurídico, importando vetá-la parcialmente em todos os termos onde cita o Poder Executivo.



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

Em reforço deste argumento, lembra-se novamente que a Carta Magna consigna serem reciprocamente indelegáveis as funções próprias de cada poder, determinando como princípio fundamental a harmonia e a independência entre os poderes, como pressuposto de uma sociedade democrática.

Aumento de despesas na estruturação de filmagem para transmissão ao vivo de todas as licitações do Poder Executivo – aumento de gasto para o Executivo Municipal

Para além da inconstitucionalidade por vício de iniciativa, ainda é importe registrar que o presente projeto de lei, muito embora bem intencionado, acaso sancionado geraria impacto nas despesas do Poder Executivo sem contudo dizer de onde sairiam os recursos no orçamento para tal despesa. As licitações no Poder Executivo são infinitamente mais processos que no Poder Executivo, pois existem obras, serviços públicos, concursos, aquisições e tantos outros objetos licitados, que geraria um custo muito grande para a implantação da referida transmissão.

Em oportuna reiteração, a matéria versada no projeto ora vetado, é, pois, reservada ao Chefe do Poder Executivo, sob pena de inaceitável usurpação de iniciativa. A propósito, outra não é a compreensão do Poder Judiciário Mineiro, que mais uma vez transcrevemos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL 3.272/06 - AFRONTA AOS ARTIGOS 66, III, I, 170, PARÁGRAFO ÚNICO E 173, 'CAPUT', DA CARTA ESTADUAL. Feridos os princípios da harmonia e separação dos poderes, além de afrontar ao pacto federativo e invasão da competência privativa do Poder Executivo, é inconstitucional a norma em questão, que, ademais, cria despesa ao Município sem a correspondente fonte de custeio/receita. Representação acolhida." (TJMG - Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.06.436023-3/000 - Rel. Des. Cláudio Costa - Corte Superior, destaquei).

A respeito, ensina-nos José Afonso da Silva:

"Independência dos Poderes: significa (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da



Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco

Estado de Minas Gerais

confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais." (Comentário Contextual à Constituição, 4ª Ed., Editora Malheiros, 2007, sem grifos no original).

Com estas razões superiores, todas de ordem pública, fica vetado parcialmente o Projeto de Lei nº 1.552/2017 devendo serem retirados todos termos onde cita o “Poder Executivo”.

No lineamento exposto, o veto em questão é jurídico e político, pois que a matéria viola o princípio da separação, da harmonia e a independência entre os poderes. Bem como, eleva o custo do serviço público de transporte coletivo.

Com essas anotações, publique-se, registre-se e comunique-se o veto à Câmara de Vereadores no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

Prefeitura Municipal de Visconde do Rio Branco, 22 de maio de 2017.



Iran Silva Gouri
Prefeito Municipal