



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

CÂMARA MUNICIPAL  
DE VISCONDE  
DO RIO BRANCO

Visconde do Rio Branco/MG, em 03 de maio de 2.021.

PROTOCOLO Nº LP47  
DATA ENTR 04/05/21  
HORÁRIO 15:20  
[Assinatura]  
RESPONSÁVEL

OFÍCIO GAB/PREF n.º 143 /2.021.

Senhor Presidente,

Com nossos cordiais cumprimentos, Vimos por meio deste, solicitar os bons préstimos de Vossa Excelência, no sentido de convocar os senhores vereadores para, em sessão **EXTRAORDINÁRIA**, deliberarem sobre a matéria constante na **Mensagem de Veto INTEGRAL** referente ao projeto de Lei **n.º 1881/2.021**, de autoria e iniciativa do Legislativo, que tramitou nessa Casa Legislativa, considerando a relevância do assunto para o bom e necessário andamento da Administração Municipal e desenvolvimento econômico e funcional do Município, conforme especifica:

**1 - Projeto de Lei n.º 1.881/2.021** que "*Institui o Programa Banco de Alimentos do Município de Visconde do Rio Branco e dá outras providências*".

Pela certeza do apoio e acatamento às propostas, antecipamos agradecimentos, subscrevendo-os sob renovada manifestação de consideração e apreço.

  
Luiz Fábio Antonucci Filho  
Prefeito Municipal

Ao Exmo. Sr. **GERSON GOMES DE FREITAS**  
DD. Presidente da Câmara Municipal  
de Visconde do Rio Branco/MG.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO  
ESTADO DE MINAS GERAIS

**Mensagem de Veto nº 04 de 03 de maio de 2.021.**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, comunico a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me são conferidas pelos artigos 55, IV, c/c Art. 73, V, todos da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco, Estado de Minas Gerais, decidi, pelos motivos adiante alinhados, **VETAR, INTEGRALMENTE, o projeto de Lei nº. 1.881/2.021**, da qual "*Institui o Programa Banco de Alimentos do Município de Visconde do Rio Branco e dá outras providências*", pelos seguintes fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

**1. Da Competência Privativa do Executivo quanto a matéria;**

Em que pese o merecimento e relevância do texto do projeto apresentado pela nobre edilidade, vejo-me obrigado a vetá-lo, em sua integralidade, em razão de inconstitucionalidade formal e material, diante da impossibilidade jurídica de que essa Egrégia Câmara institua, por iniciativa originária do legislativo, desmotivada de anuência do executivo, por consubstanciar incremento de despesa em proposição cuja iniciativa deveria ser privativa do executivo, por contrariar norma geral de direito financeiro e, sobretudo, por ofensa ao princípio da isonomia e a reserva de poderes.

Uma vez que, a manutenção do projeto da forma que nasceu, estigmatiza grave afronta ao preceituado pelo art. 5º, *caput*, da Constituição da República, à medida que, a pretexto de se regular matéria afeta a organização administrativa, a edilidade acaba por inovar a ordem jurídica criando norma de natureza estritamente assistencial, sem fixar parâmetros objetivos acessíveis, ao menos em tese, a toda sociedade.

Ora, no concerne à repartição de competências legislativas, o princípio norteador é o da predominância do interesse, segundo o qual à União caberá às questões em que sobressai o interesse nacional ou geral, aos Estados tocarão as matérias relativas a interesses essencialmente regionais e, por fim, aos Municípios confiam-se os assuntos de interesse predominantemente locais.

Quanto aos entes municipais, o art. 30, I e II, da Constituição estabelece competir aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual, naquilo que couber.

No campo da competência suplementar dos Municípios, estes estão legitimados a complementar as normas editadas com base no artigo 24 da CF/88, desde que respeitados os aspectos gerais do regramento objeto da suplementação.

Resumidamente, **os Municípios só podem legislar na competência suplementar caso existam, de fato, normas federais ou estaduais sobre a matéria e se respeite o campo de abrangência das leis complementadas.**

Logo, clarividente que o Projeto de Lei 1881/2021, representa usurpação da iniciativa reservada ao Poder Executivo pela Constituição da República, incidindo em inconstitucionalidade por afronta à tripartição constitucional de competências dos Poderes do Estado (art. 2º da Constituição Federal).

Há de se destacar que o referido projeto de lei n.º 1881/2021, de autoria do Legislativo Municipal, traça mecanismos intimamente ligados à Administração do Executivo,

Praça 28 de Setembro, 317 - Bairro Centro - Visconde do Rio Branco/ MG - CEP: 36.520-000.

TEL.: (32) 3551-8150 - Home Page: [www.viscondedorio Branco.mg.gov.br](http://www.viscondedorio Branco.mg.gov.br)



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

já que interferem na criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município, além de criar despesas compulsórias para o executivo, violando explicitamente o 173 da Constituição Estadual, que assim estabelece seus termos:

**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.

Da mesma forma, o que dispõe o artigo 55, III e IV da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco, senão vejamos:

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

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

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

**IV - criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município.**

Conforme, na mesma linha, é sabido que os Municípios são entes públicos dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República Federativa do Brasil, pela Constituição Estadual e pela Lei Orgânica do Município, não podendo, repita-se, ser submetido à intervenção administrativa do Legislativo Municipal, quando cria Leis que interferem diretamente nas prerrogativas da Chefia do Executivo, ente esse que é, ao outro viés, concedida a administração Municipal, e não ao Presidente da Câmara e seus pares.

De igual forma, o inverso. Esse fenômeno é comumente conhecido como princípio constitucional de reserva da administração, que obviamente obsta a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias cuja competência administrativa exclusiva do Poder Executivo.

E, referidos dispositivos norteiam a chamada "*reserva de iniciativa*" e "*reserva de administração*": a atribuição do Chefe do Executivo de dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública, seja através de lei de sua iniciativa privativa, seja através de decreto regulamentar.

Neste caminhar, obviamente que a formalização do projeto, que exponha as necessidades e as possibilidades do executivo municipal, transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal, como já se disse, por força de dispositivos Constitucionais, em âmbito estadual e federal, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Nesse sentido, vale lembrar a lição do festejado Hely Lopes Meirelles:



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

*"Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal ..."*  
(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541).

Assim, verifica-se clara ingerência do Legislativo Municipal, quando da aprovação de projeto anômalo, clarividente que intervém no que diz respeito à organização e ao funcionamento da administração, o que é vedado pelo texto constitucional estadual e federal.

A inobservância das regras constitucionais referentes à iniciativa de leis enseja a inconstitucionalidade formal.

JOSÉ ADÉRCIO LEITE SAMPAIO (*"A Constituição Reinventada pela Jurisdição Constitucional"*, Del Rey, BH, 2002, pp. 491/492) esclarece que:

*"Não cabe ao Poder Legislativo, por iniciativa própria, mesmo que a pretexto do exercício do poder constituinte derivado, definir o regime jurídico dos servidores públicos, assim entendido 'o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações estatutárias ou contratuais, mantidas com os seus agentes' (STF, ADInMC n.º 766- RS), seus direitos e vantagens, para além do enunciado geral constante do texto da República, editando, por exemplo, regras sobre formas de provimento, situação funcional, jornada de trabalho, promoção, adaptação, anistia, critérios de aposentadoria e contagem por tempo de serviço, bem como de provimento."*

Sobre o tema, citemos o posicionamento jurisprudencial predominante:

0058396-77.2014.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa Des(a). RICARDO RODRIGUES CARDOZO - Julgamento: 27/07/2015 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA QUE ALTEROU A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE NITERÓI AMPLIANDO O PERÍODO DE LICENÇA PATERNIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO PARA TRATAR DA MATÉRIA RELATIVA A SERVIDORES PÚBLICOS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Representação por Inconstitucionalidade da Emenda que alterou o art. 159, I, alínea "I", da Lei Orgânica do Município de Niterói nº 40, de 13/10/2014, de iniciativa parlamentar, que aumentou para 30 dias o prazo da licença paternidade concedida aos servidores públicos municipais. Patente violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo em matéria de leis que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico. Violação ao princípio da separação dos poderes. Ofensa aos artigos 112, § 1º, II, 'b', 113, I, 145, II, III e VI e 209, II e III, da Constituição Estadual. Procedência da Representação.

0032258-83.2008.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa Des(a). FERDINALDO DO NASCIMENTO - Julgamento: 02/03/2009 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.840/2008, do Município do Rio de Janeiro. Lei criada pelo Legislativo Municipal autorizando o Poder Executivo a conceder licença maternidade e paternidade aos servidores públicos municipais que adotarem filhos. Flagrante inconstitucionalidade formal. Insanável vício de iniciativa. In casu, restou usurpada a competência privativa do Chefe do



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Executivo local para iniciar o projeto de lei que disponha sobre servidores públicos. Afronta aos princípios da independência e harmonia entre os Poderes. PROCEDÊNCIA DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO, DECLARANDOSE A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA.

Com efeito, os Poderes Legislativos e Executivos devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, motivo pelo qual a elaboração de norma que de alguma forma determina a reorganização e as atribuições de órgãos públicos pertencentes à estrutura administrativa do Município e do Estado, está reservada ao Chefe do Poder Executivo local (ADI nº 3.564/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe: 13/08/2014 e RE nº 505.476 AgR/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 06.09.2012).

Sobre o tema do princípio da independência e harmonia entre os poderes, leciona José Afonso de Souza:

*"(...) os trabalhos do Legislativo e do Executivo, especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo, se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que, entre eles, há de haver consciente colaboração e controle recíproco (que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro." (in Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, São Paulo, 23ª ed., p. 111).*

Ademais, é firme a orientação do colendo Órgão Especial de que a Lei resultante de iniciativa, originária ou emenda, parlamentar que impõe novas obrigações ou regras ao Município, por meio de seus órgãos e respectivos agentes administrativos, é formalmente inconstitucional, uma vez que os atos de gestão competem privativamente ao Chefe do Poder Executivo, conforme se observa da ementa abaixo transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº3.099/14, DO MUNICÍPIO DE PASSOS - INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - (...). - A lei que dispõe acerca da organização e funcionamento de órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa se sua proposição fora desencadeada pelo Poder Legislativo. - O art. 173 da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função precípua do outro, abraçada que foi pelo constituinte mineiro o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder). - Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe: 03.11.2014) (TJMG - ADI nº 1.0000.15.008699-9/000, Relator(a):



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO  
ESTADO DE MINAS GERAIS

**2. Da Conclusão**

Pelo exposto, essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a, *data vênia*, vetar, **INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n.º 1.881/2.021**, dada a sua **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**, razão pela qual restituo a matéria ao reexame e apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para o processamento de praxe.

Do Gabinete do Prefeito do Município de Visconde do Rio Branco/MG, em 03 de maio de 2.021.

Luiz Fábio Antonucci Filho  
Prefeito Municipal