



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 11/2021

Santa Luzia, 20 de janeiro de 2021.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência, com cordiais cumprimentos, para comunicar que, com base no § 1º do art. 53 e no inciso IV do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO integral à Proposição de Lei nº 074/2020 que “Instituído o dia 08 de Abril como o Dia Municipal de Combate ao Câncer, que passará a integrar o Calendário de Eventos Oficiais de Santa Luzia, bem como prevê a participação do Executivo e do Legislativo do Município, empresas e as entidades civis em campanhas de prevenção”**, de autoria do vereador Neylor Cabral.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se apresentam, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público nos seguintes termos:

Razões do Veto:

Em que pese a louvável e meritória preocupação do legislador com a matéria objeto da Proposição em análise, depreende-se da leitura do texto da proposta *sub examine* a inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, pelas razões a seguir expostas.

I - DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, A CONSEQUENTE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA E O DISPÊNDIO NÃO PREVISTO

Inicialmente, faz-se *mister* ressaltar a flagrante inconstitucionalidade da Proposição *sub examine* em razão da inobservância do princípio da separação dos Poderes. O supracitado preceito encontra-se consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, bem como no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, que dispõem, respectivamente, o seguinte:





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

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

“Art. 6º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Dessa forma, apesar de não haver dúvidas quanto à fidedigna intenção do legislador, o referido ato normativo mostra-se incompatível com as disposições constitucionais em âmbito federal e estadual, conforme se depreende da leitura dos dispositivos acima transcritos.

Isso porque, haja vista se tratar de matéria estritamente administrativa, somente ao Chefe do Poder Executivo assiste a iniciativa de leis que criem, como se observa *in casu*, obrigações e deveres para órgãos municipais. Tal afirmação tem por fundamento o inciso II do art. 90 da Constituição Estadual, de 1989, de aplicação extensível aos Municípios por força do § 1º do art. 165 da mesma norma.

Portanto, ao instituir uma data no calendário anual de Eventos Oficiais do Município de Santa Luzia denominado “Dia Municipal de Combate ao Câncer”, em que, nos termos do art. 2º da Proposta, os Poderes Legislativo e Executivo poderão promover campanhas de esclarecimentos à prevenção do câncer, atendimentos, exames, palestras e outras atividades, visando à redução dos índices de mortalidade relacionados ao câncer, o Poder Legislativo impõe obrigações ao Executivo, o que não pode ser admitido, sob pena de usurpação de poder e invasão de competência.

Dessa forma, depreende-se que por meio da presente Proposição, o Poder Legislativo impõe, mesmo de que forma implícita a obrigação de execução de programação anual ao Poder Executivo, o que, certamente, ocasionará gastos não previstos para o Município, em flagrante vício de iniciativa.

Isso porque, a instituição de um dia no Calendário Oficial requer ações por parte do Executivo, caso contrário, estaria se tratando de uma Lei inócua e sem finalidade ou aplicabilidade, eis que a instituição de “dia” por si só sem que esteja acompanhada de um plano de ações e atividades a serem implementadas, seria ilógico.

Destarte, há efetiva ocorrência de invasão do Poder Legislativo na competência administrativa afeta ao Chefe do Poder Executivo, estando o ato parlamentar em conflito





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

com o disposto no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, que estabelece o Princípio da Separação dos Poderes.

Nesse sentido, veja a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF:

“E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 11.452/2000 EDITADA PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – DIPLOMA LEGISLATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO.

.....
O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e organização e estruturação dos órgãos administrativos vinculados ao Poder Executivo estadual.

.....
(RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). (ADI 2442, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 06-03-2019 PUBLIC 07-03-2019) (grifos acrescidos)

Ademais, é necessário destacar a importância da transparência no que concerne ao dispêndio daquilo que se aprova em lei, a fim de se saber se há lastro fiscal suficiente para se sustentar inovações nas políticas públicas.

Isso porque nos termos do § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade da gestão fiscal compreende a prevenção de riscos e a correção de desvios, com a finalidade de se manter o equilíbrio das contas públicas.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

E na tentativa de se alcançar a manutenção do mencionado equilíbrio, a citada Lei Complementar Federal limita os atos administrativos e legislativos que aumentem gastos ou reduzam receita.

Vejam-se os dispositivos da referida norma, relacionados ao aumento da despesa por criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental e atinente à despesa corrente criada por lei considerada obrigatória e de caráter continuado:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

.....
§ 2º *A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas;*

.....”
(grifos acrescidos)

“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

.....”
(grifos acrescidos)

Note-se que, além da necessária compatibilidade do ato legislativo ou administrativo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o inciso II do art. 16, acima transcrito, estabelece que haja “adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias”.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Assim, conforme asseverado, o Poder Legislativo impõe uma obrigação que ocasiona gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares para o erário que, além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao conteúdo da matéria objeto da presente Proposição de lei, reitera-se que a pretensão de se criar obrigações para o Poder Executivo, torna evidente a inconstitucionalidade da proposta, vez que se trata de matéria de natureza eminentemente administrativa, cuja competência é atribuída ao Chefe do Poder Executivo.

É vedado ao Poder Legislativo adentrar na esfera de competência do Poder Executivo, subtraindo-lhe prerrogativa que lhe é exclusiva, o que se verifica dos arestos abaixo colacionados:

“EMENTA: LEI MUNICIPAL - EMENDA LEGISLATIVA QUE IMPLICA AUMENTO DE DESPESA - VÍCIO FORMAL CONSTATADO - AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE CUSTEIO - INTERFERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DA MUNICIPALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.

A norma municipal inserida por emenda do Legislativo que implica aumento de despesa para o Município, especialmente sem a previsão da respectiva fonte de custeio, padece de inconstitucionalidade formal por vício de usurpação de competência, além de implicar uma interferência indevida na administração das contas municipais, incumbida ao Executivo Municipal, sob pena de vulneração ao princípio da separação de poderes”. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.18.068261-9/000, Relator (a): Des.(a) Márcia Milanez, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/04/2019, publicação da súmula em 06/05/2019). (grifos acrescentados).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE PARAOPEBA - DECRETO LEGISLATIVO Nº 05/2016 QUE SUSTA OS EFEITOS DOS INCISOS V E VI DO DECRETO Nº 017/2014 DO EXECUTIVO MUNICIPAL, QUE DISPÕE SOBRE O CONTROLE DE DESPESAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DO EXECUTIVO - INICIATIVA PARLAMENTAR - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO - VÍCIO FORMAL CONSTATADO - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

- O Decreto de Lei que promove o aumento de despesas do Município viola o princípio da separação dos poderes e por isso se constitui em vício formal, uma vez que o legislador municipal adentra em seara exclusiva do chefe do Poder Executivo.

- Pedido julgado procedente. Declarada a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo n. 05/2016 cujo objeto é o de sustar os efeitos dos incisos V e VI do decreto nº 017/2014.” (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.047026-6/000, Relator(a): Des.(a) Mariangela Meyer, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 12/03/2018, publicação da súmula em 18/04/2018). (grifos acrescentados).

Logo, a presente matéria invade de modo indevido a chamada reserva de administração, constante do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, de 1988, ao dispor a respeito da instituição do “Dia Municipal de Combate ao Câncer” com a previsão de ações preventivas anuais, contendo a realização de diversas atividades dispendiosas para o Poder Executivo, o que se encontra em indubitável afronta ao Princípio da Separação de Poderes, disposto no art. 2º da Constituição Federal, de 1988 e no art. 6º da Constituição Estadual, de 1989.

Portanto, é inconstitucional a proposta de iniciativa parlamentar, por se tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, na esfera de sua discricionariedade, bem como em razão do dispêndio não previsto para o Município que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

II – DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO E DA INOBSERVÂNCIA DO ATRIBUTO DA NOVIDADE DA NORMA

Soma-se a isso o fato que conforme manifestação da Secretaria Municipal de Saúde quando consultada acerca da viabilidade Proposição nº 074, já existe no Calendário anual do Município ações de prevenção e combate a diversas patologias de câncer, tais como, o Outubro Rosa e o Novembro Azul.

Além disso, encontra-se em vigor no Município ainda algumas Leis voltadas a essa temática, como, por exemplo, a Lei nº 2.948, de 22 de abril de 2009, que “Institui a semana de prevenção orientação e combate ao câncer no âmbito do Município de Santa Luzia” e a





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Lei nº 3.913, de 05 de abril de 2018, que “Institui o mês "Outubro Rosa" dedicado à ação de prevenção ao câncer de mama e de promoção da saúde da mulher no Município de Santa Luzia”.

Dessa forma, a sanção da Proposição em comento entraria em conflito com normas já existentes e devidamente aprovadas pela Câmara Municipal, contrariando assim o interesse público.

Salienta-se que constitui atribuição do legislador a observância dos atributos da norma, dentre os quais se destaca o atributo da novidade¹, que é a característica da lei de poder inovar o ordenamento jurídico, isto é, de ser autorizada a criar nova regra de direito e a estabelecer direitos e obrigações aos indivíduos.

E, nesse sentido, conforme o Manual de Técnica Legislativa² de autoria da Consultoria Legislativa de Portas Abertas, órgão institucional de assessoramento da Câmara dos Deputados, *o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.*

Da mesma forma dispõe o *caput* do art. 8º do Decreto Federal nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, que “Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado”, ao dispor que *matérias idênticas não serão disciplinadas por mais de um ato normativo da mesma espécie, exceto quando um se destinar, por remissão expressa, a complementar o outro, considerado básico.*

Se, por um lado, somente a lei pode inovar o ordenamento jurídico, por outro, ela só deve ser produzida se efetivamente se destinar a tal *mister*. Assim, uma norma que não inove o ordenamento jurídico, isto é, que não possua o atributo da novidade, será injurídica em flagrante contrariedade ao interesse público. Um exemplo é um projeto de lei que veicule comando idêntico a outro já previsto em uma lei, conforme ocorre *in casu*. Tendo em vista já existir regra positiva sobre o assunto, a edição de nova norma jurídica é desnecessária, por não inovar o ordenamento.

Dado o exposto, vê-se que a proposição analisada é contrária ao interesse público, ante a existência de legislação no mesmo sentido, não tendo a proposta, por conseguinte, o

¹ OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. 2014.

² BRASÍLIA. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. *Técnica Legislativa*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/copy_of_portas-abertas-1/Palestra%208.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2021.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

atributo da novidade, que é a essência do ato legislativo, servindo justamente para distinguir a lei do regulamento.


III – CONCLUSÃO

Diante disso, por todos os motivos supracitados, a proposta se mostra inconstitucional por vício de iniciativa, em clara ofensa ao princípio constitucional da separação de poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, haja vista que impõe obrigações ao Executivo que podem vir a ocasionar gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares ao erário que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, a Proposta mostra-se ainda contrária ao interesse público por já existir legislação municipal no mesmo sentido, não tendo sido observando, portanto, o atributo da novidade da norma.

Dado o exposto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor veto total à Proposição de lei nº 074/2021, devolvendó-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Prefeitura Municipal de Santa Luzia	
PUBLICADO EM:	20 / 01 / 21
NOME:	Emanuel S. Oliveira
MATRÍCULA:	Matrícula: 33.540
	
SETOR DE PROTOCOLO	

