



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

**MENSAGEM Nº 076/2021**

Santa Luzia, 23 de junho 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 112/2021**, que *“Institui o Programa Língua Brasileira de Sinais – Libras e tradução por intérpretes nos órgãos públicos municipais”*, de autoria do Vereador Glayson Johnny e do Vereador Ilacir Bicalho.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se expõem, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade, nos seguintes termos:

**Razões do Veto:**

**I - DA INCONSTITUCIONALIDADE EM RAZÃO DA INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E A CONSEQUENTE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA**

Observa-se que a propositura analisada visa à criação de um dever específico ao Poder Público, consistente na garantia da atuação de um intérprete de LIBRAS em todos os órgãos públicos municipais, matéria que diz respeito à estruturação dos órgãos da administração pública, os quais deverão contratar os profissionais capacitados para a interpretação.

Nesse contexto, veja-se o que determina o *caput* do art. 1º da proposta objeto desta Mensagem:

*“Art. 1º Fica instituído o Programa Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS e a tradução por intérpretes nos órgãos públicos municipais.*”

RECEBIDO

Data: 23/06/2021 - 16:38

SECRETARIA GERAL

Câmara Municipal de Santa Luzia



Autenticar documento em <http://200.187.70.77/cmsantaluzia/autenticidade>  
com o identificador 310038003800330034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme  
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

E, nesse sentido, embora seja elogiável a preocupação do legislativo local em favorecer a participação das pessoas com deficiência em todos os órgãos públicos, a propositura não pode prosperar, tendo em vista que o seu objeto diz respeito a atos correspondentes à função executiva de determinar atribuições aos órgãos públicos municipais.

Note-se que o inciso III do art. 50 da Lei Orgânica do Município **é expresso no sentido de que é de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre as atribuições da Administração Pública Municipal**, *in verbis*:

“Art. 50. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis** que disponham sobre:

.....  
III - criação, estruturação e **atribuições** das Secretarias ou Departamentos e **órgãos da Administração Pública**;

.....”  
Para os fins do direito municipal, mais relevante ainda é a observância das normas previstas na Constituição Estadual no que diz respeito à iniciativa para o processo legislativo, uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação ao disposto na Constituição Mineira. Nesse caso, refere a alínea “f” do inciso III do *caput* do art. 66 da Constituição Estadual:

“Art. 66. **São matérias de iniciativa privativa**, além de outras previstas nesta Constituição:

.....  
III - do **Governador do Estado**;

.....  
f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos **demais órgãos da Administração Pública**, respeitada a competência normativa da União;

.....”  
Em situação similar, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu pela





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

inconstitucionalidade da Lei nº 11.412, de 03 e dezembro de 2013 do Município de São José do Rio Preto, em virtude de vício de iniciativa.

Veja-se:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** – Lei nº 11.412, de 03 e dezembro de 2013 do Município de São José do Rio Preto que **impõe a participação de intérprete da língua brasileira de sinais (LIBRAS) em todos os eventos públicos realizados no âmbito municipal – Invasão à esfera Legislativa do Poder Executivo** – Norma que afronta os artigos 5º, 25, 47, incisos II e XIV, 144 e 176, I, da Constituição Estadual de São Paulo - Ação procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002688-13.2014.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/08/2014; Data de Registro: 22/08/2014) (grifos acrescentados)

Sendo assim, a atuação legislativa impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando de observar o princípio da independência entre os poderes consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, e no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, maculando a Proposta de inconstitucionalidade em razão do vício de iniciativa, e ilegitimidade por impor, claramente, obrigações e atribuições aos órgãos do Poder Executivo Municipal.

Ademais, a Constituição Estadual, de 1989, em consonância com o disposto na Constituição Federal, de 1988, incumbe a um Poder competências próprias e insuscetíveis de invasão por outro. E, nesse sentido, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, a interferência de um Poder em outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. Complementa ainda o nobre autor:

***“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.”*** (grifos acrescentados).





## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Sendo assim, a propositura em comento, constitui hipótese de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre as atribuições dos órgãos municipais, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

Tal competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em âmbito estadual, encontra-se também descrita no inciso XIV do *caput* do art. 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, aplicado aos Municípios em razão do princípio da simetria.

Portanto, **em observância ao princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes, mostra-se imprescindível o estrito cumprimento das regras de competência privativa para iniciativa de Projetos de Lei, sob pena de restar prejudicada a harmonia entre os Poderes.**

Além disso, é pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Por outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Dessa forma, fica evidente que a iniciativa do Legislativo, nesse caso, invadiu a esfera de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais e inserida na esfera do poder discricionário da Administração.

Ademais, por se tratar de ação que demandará planejamento, organização e gestão administrativa para a sua implementação, bem como o fato de que tais atos podem causar impacto desproporcional ao orçamento público municipal, **resta evidente que a Proposta interfere na organização administrativa do Executivo Municipal.**

Salienta-se que o exposto acima está em consonância com a manifestação da Secretaria Municipal de Educação<sup>1</sup>, que esclareceu que os estudantes com deficiência auditiva possuem o direito a uma educação bilíngue nas classes regulares e com profissionais capacitados, nos termos do Decreto Federal nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, que

<sup>1</sup> Comunicação Interna nº 600/2021





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

“Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras, e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000”.

**Nessa perspectiva, a nobre pasta afirmou<sup>2</sup> que a Rede Municipal de Ensino já implementou essa modalidade de ensino e oferta a todos os estudantes surdos, sendo que o profissional interprete de libras desenvolve estratégias pedagógicas, em consonância com o trabalho desenvolvido pelo professor regente”.**

Assim, resta demonstrada a inconstitucionalidade da mencionada Proposição, por invadir a competência do Poder Executivo, de maneira a caracterizar ofensa ao art. 2º da Constituição Federal, de 1988, e ao art. 6º e à alínea “f” do inciso III do *caput* do art. 66, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989.

## II – DO DISPÊNDIO NÃO PREVISTO E DA CONSEQUENTE INCONSTITUCIONALIDADE

Mais a mais<sup>3</sup>, note-se que no Município de Porto Alegre, projeto similar foi apresentado à Câmara de Vereadores, para tornar obrigatória a presença de tradutor e intérprete da Língua Brasileira de Sinais em todos os eventos realizados pelo Município, de modo a assegurar a interpretação e a tradução integral.

Seguindo essa esteira, verifica-se que embora a proposta tenha sido aprovada na Comissão de Constituição e Justiça, ela foi rejeitada, em 11 de agosto de 2017, na Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do MERCOSUL, sob o fundamento que **implicaria em um custo ao erário de difícil mensuração, seja pela contratação de profissional qualificado para o exercício da tradução ou para realização de concurso público visando a formação de quadro que exerça esta função.**

Vale destacar que o mero fato de gerar novas despesas ao Poder Executivo não obstaculiza a tramitação de projetos de lei. O importante é que, nos projetos de lei que gerem aumento de despesa pública, **seja demonstrada a prévia dotação orçamentária para o programa, mediante a indicação das respectivas fontes de custeio.**

Sucedese que, além de referir-se à matéria de estruturação dos órgãos públicos, não houve demonstração, no projeto de lei, da prévia dotação orçamentária e das fontes de custeio

<sup>2</sup> Comunicação Interna nº 600/2021

<sup>3</sup> PARECER: Nº 303/2017. Link disponível para consulta em:

<https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/tramitacao.texto.php?id=44244&md5=9fef0dd2c1ccc87f974bb26f3b8e7719>





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

das despesas públicas, razões pelas quais a proposta se torna inviável, muito embora seja honroso o seu objeto. Nesses termos, vale destacar a ementa do parecer elaborado pelo Ministério Público de São Paulo na ADI nº 2002688-13.2014.8.26.0000:

*“Constitucional. Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 11.412, de 03 de dezembro de 2013, do Município de São José do Rio Preto. Lei de iniciativa parlamentar impondo a participação de intérprete da Língua Brasileira de Sinais (libras) em todos os eventos públicos realizados no âmbito municipal. Parametricidade no controle de constitucionalidade de norma municipal. [...] 3. **Encontra-se na reserva da administração a imposição de intérprete de Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) em eventos públicos oficiais realizados no Município, havendo no caso violação ao princípio da separação de poderes (arts. 5º; 24, § 2º, 1; 47, II e XIV; e 144 da Constituição do Estado).** 4. **A ausência de previsão na lei de fonte de custeio para cobertura de novos gastos públicos ofende o texto constitucional (arts. 25 e 176, I, CE). Procedência do pedido.**” (grifos acrescidos)*

Sendo assim, a Proposição *sub examine* causa dispêndio não previsto ao Poder Público Municipal, caso esta seja sancionada, afrontando, por conseguinte, o art. 167 da Constituição Federal, de 1988 e o art. 161 da Constituição Estadual, de 1989, em razão da inobservância dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Ademais, verifica-se que além de criar obrigações ao Executivo, a referida proposta de fato não indica os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos decorrentes da instituição do Programa que, no caso, são evidentes, haja vista que ordenam atividades novas na Administração Pública, cuja instituição demanda meios financeiros que não foram previstos nas leis orçamentárias.

E, nesse sentido, os incisos I e II do caput do art. 161 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, bem como os incisos I e II do caput do art. 144 da Lei Orgânica do Município, dispõem que são vedados o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária Anual e a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Assim, observa-se que os dispositivos supracitados corroboram a manifesta inconstitucionalidade por prever aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária,





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

contrariando, inclusive, dispositivos da Constituição da República, de 1988, no mesmo sentido (incisos I e II do caput do art. 167).

Portanto, faz-se necessário salientar que a ausência dos referidos recursos impede o cumprimento da gestão financeira responsável, tendo em vista 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.

Nesse sentido, 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 na gestão fiscal compreende a prevenção de riscos e a correção de desvios, com a finalidade de se manter o equilíbrio das contas públicas.

Assim, com o intuito de se alcançar a manutenção do mencionado equilíbrio financeiro, a citada Lei Complementar Federal limita os atos administrativos e legislativos que aumentem gastos ou reduzam receita, nos termos dos arts. 16 e 17 que preveem o seguinte:

*“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 acrescentados).*  
.....”

*“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.*





## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

§ 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 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”.

Dessa forma, conforme demonstrado, a Proposta se mostra inconstitucional haja vista que o Poder Legislativo impõe uma obrigação que ocasiona 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.

### III - DA CONCLUSÃO

Dado o exposto, apesar de ser honrosa sob o ponto de vista material, a proposta não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa para projetos que determinem a estruturação de órgãos da Administração Pública, ou que lhe atribuam encargos que não apenas detalhem a execução de atribuições já existentes, compete apenas ao Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa.

Assim, resta demonstrada a invasão da competência privativa do Prefeito Municipal, tendo em vista que lhe compete a iniciativa de leis que disponham acerca das atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Portanto, a propositura 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 e na alínea “f” do inciso III do *caput* do art. 66, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989.

Ademais, a proposta também cria um Programa, o qual pode 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







**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA**

orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao art. 167 da Constituição Federal, de 1988 e do art. 161 da Constituição Estadual, de 1989.

Dado o exposto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor veto total à Proposição de lei nº 112/2021, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

PREFEITO  
Delegado Christiano Xavier  
Mat. 34.771

**CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA**  
**PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA**

Prefeitura Municipal de Santa Luzia  
PUBLICADO EM: 23 06 2021  
NOME: Carla Rubia da C. Dias  
MATRÍCULA: Mat. 19167  
SECTOR DE PROTOCOLO

