



Itabirito, 15 de julho de 2020.

Ofício nº 316/2020-GP

Assunto: Razões de veto ao Autógrafo de Lei nº 054/2020

Senhor Presidente,

O Prefeito do Município de Itabirito - MG, no uso de suas atribuições constitucionais e conforme Art. 41, §1º da Lei Orgânica Municipal decide apresentar VETO TOTAL à Emenda Substitutiva nº 001/2020, VETO PARCIAL à Emenda Aditiva nº 001/2020 e concordância para SANÇÃO da Emenda Supressiva nº 001/2020, relacionadas ao Autógrafo de Lei nº 054/2020 que, *"Institui o Sistema Municipal de Integridade e Anticorrupção (Sistema de Compliance) no Município de Itabirito – MG"*.

Há que se ter em conta que o referido Projeto de Lei fora encaminhado pelo Executivo à Câmara Municipal, onde recebeu emendas, quais sejam:

1. **Emenda Supressiva nº 01/2020:** "suprime os artigos 4º, V, XXXIX, e 7º, XIII, do Projeto de Lei nº 54/2020, que 'institui o sistema municipal de integridade e anticorrupção (sistema de compliance) no Município de Itabirito'".
2. **Emenda Substitutiva nº 01/2020:** "altera a redação dos artigos 3º, 4º, 5º, 9º, 10º, 11 e 12 do Projeto de Lei nº 54/2020, que 'institui o sistema municipal de integridade e anticorrupção (sistema de compliance) no Município de Itabirito'".
3. **Emenda Aditiva nº 01/2020:** "altera a redação do Projeto de Lei nº 54/2020, que 'institui o sistema municipal de integridade e anticorrupção (sistema de compliance) no Município de Itabirito, para acrescentar os artigos 4º, XLII, 6º e 9º, §§7º, 8º e 9º".

No que diz respeito, especificamente, à **Emenda Supressiva nº 01/2020**, que *"suprime os artigos 4º, V, XXXIX, e 7º, XIII, do Projeto de Lei nº 54/2020, que 'institui o sistema municipal de integridade e anticorrupção (Sistema de Compliance) no Município de Itabirito"*, há que se ter em conta que o Poder Legislativo agiu nos limites de suas competências legais e constitucionais, não exorbitando os poderes que lhe são atribuídos. Manifestando-nos, portanto, pela sanção da referida emenda.

Por outro lado, quanto à **Emenda Substitutiva nº 01/2020**, que *"altera a redação dos artigos 3º, 4º, 5º, 9º, 10º, 11 e 12 do Projeto de Lei nº 54/2020, que 'institui o sistema municipal de integridade e anticorrupção (sistema de compliance) no Município de Itabirito"*, é necessário que se teça algumas considerações:

- a) No art. 1º da Emenda Substitutiva nº 001/2020 foram realizadas alterações que tornam a redação do dispositivo contrária ao arcabouço legislativo municipal. É dizer: propôs-se a





troca da nomenclatura “Controladoria” por “Controladoria Geral do Município”, assim como propôs-se a substituição de “tem a finalidade de promover o controle interno” por “terá a finalidade de promover o controle interno”

Nesse sentido, é necessário asseverar que a Controladoria é um órgão já existente no Município, consoante a Lei Municipal nº 3007, de 22 de maio de 2014, que “dispõe sobre a estrutura organizacional da administração direta do Município de Itabirito e dá outras providências”; portanto, para que sua nomenclatura e atribuições fossem alteradas seria necessária uma alteração da própria estrutura administrativa do Executivo Municipal.

Portanto, é necessário ter em vista o fato de que ao Legislativo Municipal não compete propor alterações na estrutura do Executivo, sob pena de contrariar o princípio constitucional da separação dos poderes. Apenas ao próprio Executivo cabe modificar sua estrutura, não cabendo a qualquer outro Poder ingerir na mesma.

A Lei Orgânica Municipal, em seu art. 38, traz as competências legislativas privativas do Prefeito Municipal, como pode ser observado:

“Art. 38 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime legal de trabalho, regime previdenciário, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou equivalentes e demais órgãos da administração pública;

IV - matéria tributária e orçamentária”.

Nesse sentido, manifestamo-nos pelo veto ao art. 1º da Emenda Substitutiva nº 001/2020.

- b) Outrossim, pretendeu o Legislativo Municipal, através da alteração proposta no art. 2º da Emenda Supressiva nº 001/2020, ingerir irregularmente na estrutura administrativa do Poder Executivo.

As alterações propostas no referido dispositivo trazem, em última análise, alterações substanciais no texto inicialmente proposto as quais propõem, dentre outras coisas, que um órgão do Executivo (a “Controladoria Geral do Município”) esteja, de certa forma, vinculado à Câmara Municipal (quando, por exemplo, indica-se que competiria à Controladoria Geral do Município “assistir, direta e indiretamente, ao Prefeito, à Câmara Municipal, e demais órgãos de fiscalização (...”).

Ademais, fora proposto, inclusive, que o Poder Legislativo indicasse membros da “Controladoria Geral do Município” (art. 4º, parágrafo



único), o que, certamente, constitui um nítido **vício de constitucionalidade** e uma ingerência completamente indevida de um poder sobre o outro, o que não é permitido. Conferir ao Legislativo o poder de nomear servidores do mesmo poder, para exercer atividades no Poder Executivo seria, de fato, uma teratologia do ponto de vista jurídico, ou melhor, uma enorme aberração jurídica nunca vista em nenhuma destas esferas.

A Lei Orgânica Municipal, em seu art. 38, traz as competências legislativas privativas do Prefeito Municipal, como pode ser observado:

“Art. 38 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime legal de trabalho, regime previdenciário, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou equivalentes e demais órgãos da administração pública;

IV - matéria tributária e orçamentária”.

Não se pode, portanto, confundir a função fiscalizatória precípua do Poder Legislativo com um órgão de controle interno do Executivo Municipal. Ora, são esferas de Poder independentes, que, se por um lado, podem se retroalimentar, por outro, não se ligam diretamente, na medida em que pertencem a estruturas de Poder independentes, que devem se fiscalizar mutuamente, em um ciclo republicano virtuoso.

Em relação a alterações legislativas na estrutura do Executivo feitas via emendas parlamentares, a jurisprudência tem se manifestado contrária às mesmas, no mesmo sentido do presente parecer – veja:

ADIN. BARRA DO QUARAI. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART-2 DA LEI MUNICIPAL N. 393/2000. INFRACAO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES, BEM COMO INOBSERVÂNCIA DA INICIATIVA DE LEI. NÃO PODE A CÂMARA EXTINGUIR CARGOS PÚBLICOS, ATRAVÉS DE EMENDA A PROJETO DE LEI, SEM QUE O EXECUTIVO TENHA PROPOSTO A MEDIDA. OFENSA AOS ARTIGOS 8, 10, 60, II, “A”, E 82, VII, DA CARTA ESTADUAL. ADIN JULGADA PROCEDENTE. (6FLS.) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70001268747, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 18/12/2000)

Além do mais, houve um equívoco na numeração dos incisos do art. 4º, na medida em que, ao passo que o texto da Emenda ora tratada indica que teria havido substituição da redação do inciso VIII, no autógrafo de lei, que veio para sanção/veto foi, ao contrário, o inciso VII que foi redigido com a mencionada





redação (*“prestar informações à Câmara Municipal, ou a qualquer dos Vereadores, sempre solicitada, e ainda, apresentar relatório circunstanciado de suas atividades, enviando-o trimestralmente ao Poder Legislativo, podendo o Controlador Geral do Município ser convocado para prestar esclarecimentos”*).

Ademais, há de mencionar, que no inciso I do parágrafo único do artigo 4º da referida emenda substitutiva menciona-se o cargo de fiscal, no entanto, tal cargo não existe na estrutura administrativa, a fim de compor os quadros da Controladoria. Vale mencionar, que os fiscais, de cargos efetivos, cada um é destinado às secretarias competentes, tais como: fiscais de postura, meio ambiente, tributação. Há, no caso, uma contradição do artigo 3º do autógrafo de lei com o parágrafo único do artigo 4º, pois não existe na estrutura administrativa do município, cargo efetivo de fiscal, que exerça funções análogas às de auditoria.

Para que este cargo exista é necessário modificar a estrutura administrativa do município, a fim de introduzir tal cargo, para que, posteriormente, venha compor a Controladoria. Por isso, necessário, que tal artigo seja vetado.

Nesse sentido, manifestamo-nos pelo veto ao art. 2º da Emenda Substitutiva nº 001/2020.

- c) Quanto ao art. 3º da Emenda Substitutiva nº 001/2020, tem-se, novamente, que o Legislativo agiu em desconformidade com a separação de poderes, ao estabelecer atribuição específica a um órgão do Executivo Municipal, qual seja, a Ouvidoria. Mais uma vez, verifica-se uma interferência indevida na estrutura administrativa do Poder Executivo, em consonância ao já apontado e tendo por fundamento legal o art. 38 da Lei Orgânica Municipal, supracitado.

Nesse sentido, manifestamo-nos pelo veto ao art. 3º da Emenda Substitutiva nº 001/2020.

- d) Analisando-se o art. 4º da Emenda Substitutiva nº 01, verifica-se nova inconstitucionalidade e contrariedade à legislação municipal, qual seja, o claro intuito do Legislativo Municipal de interferir em um órgão do Executivo, ingerindo-se, inclusive, na estrutura administrativa do mesmo, de forma um tanto quanto invasiva, o que pode ser observado, por exemplo, quando pretendeu-se estipular o prazo do mandato do Controlador Geral e dos membros do Comitê de Elegibilidade, bem como os próprios membros do referido comitê.

Não é outro o entendimento jurisprudencial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 711/2017 – MUNICÍPIO DE GUIRICEMA – INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO – EMENDAS LEGISLATIVAS – MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO – COMPETÊNCIA EXTRAPOLADA – VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA



DOS PODERES – ARTIGOS 66 E 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – AUMENTO DE DESPESAS SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

*Uma lei (ou ato normativo) poderá ser considerada material ou formalmente inconstitucional. No primeiro caso, quando o seu conteúdo for contrário à Constituição, e, no segundo, quando a mácula residir no seu processo de elaboração, seja relativo à competência ou ao processo legislativo propriamente dito. **É inconstitucional o dispositivo de lei modificado por emenda parlamentar que dispõe sobre organização administrativa e fixação da remuneração dos servidores públicos, de iniciativa do Chefe do Executivo do Município de Guiricema, implicando subtração de competência legislativa e acarretando aumento de despesa sem previsão orçamentária.***

(TJMG – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 100001704411136000 MG, Relator: Dárcio Lopardi Mendes. Data de Julgamento: 28/11/2018. Data de Publicação: 11/12/2018).

Nesse sentido, manifestamo-nos pelo veto ao art. 4º da Emenda Substitutiva nº 001/2020.

- e) Igualmente, no que concerne ao art. 5º da Emenda Substitutiva nº 001/2020, constata-se novo vício de constitucionalidade e legalidade, dados os motivos já apontados.

Ocorre que, em tal dispositivo, o Legislativo Municipal intentou, novamente, interferir na estrutura de órgão do Executivo, bem como nos critérios de escolha de servidor desse mesmo Poder. Violação frontal ao princípio constitucional da separação de poderes, portanto.

Nesse sentido, manifestamo-nos pelo veto ao art. 5º da Emenda Substitutiva nº 001/2020.

Quanto à **Emenda Aditiva nº 001/2020**, que “altera a redação do Projeto de Lei nº 54/2020, que institui o Sistema Municipal de Integridade e Anticorrupção (Sistema de Compliance) no Município de Itabirito/MG, para acrescentar os artigos 4º, XLII, 6º e 9º, §§7º, 8º e 9º”, há que se ter em conta que o Poder Legislativo agiu nos limites de suas competências legais e constitucionais, não exorbitando os poderes que lhe são atribuídos.

Contudo, em relação ao art. 9º, §7º, houve uma divergência entre o próprio texto da Emenda Aditiva 01 e o texto final do Autógrafo de Lei nº 54/2020. Enquanto o primeiro trouxe a redação “a não indicação dos membros referidos nos incisos anteriores, no prazo de 10 dias, a partir da notificação da respectiva entidade para eleição de seu representante, implicará na perda do direito de indicação”, o segundo assevera que “em caso de vacância do cargo de Controlador Geral do Município, o Comitê de Elegibilidade elegerá, no prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias, o substituto para o cargo”. Em verdade, o §7º não foi acrescido, como sugere o fato de ele



PREFEITURA DE
ITABIRITO


estar contido em uma Emenda Aditiva; ele trouxe, por outro lado, uma substituição do texto do Projeto original. Pelo que vê, uma divergência e uma celeuma entre a emenda aditiva, o projeto original e a redação final, s.m.j. Nesse sentido, dada a inconsistência entre a Emenda Aditiva e o texto encaminhado para sanção, opina-se pelo veto ao art. 3º da Emenda Aditiva 01.

Manifestamo-nos, portanto, pelo veto parcial da referida emenda, devendo, portanto, ser vetado o art. 3º da mesma.

Diante do exposto, na medida em que se entende pela inconstitucionalidade das emendas propostas, em que o Legislativo Municipal se imiscuiu indevidamente na estrutura do Poder Executivo Municipal, apresentamos com fulcro nas disposições contidas art. 38 da Lei Orgânica Municipal, o **VETO TOTAL à Emenda Substitutiva 001/2020, VETO PARCIAL à Emenda Aditiva 001/2020 e SANÇÃO à Emenda Supressiva 001/2020**, todas referentes ao Autógrafo de Lei nº 054/2020, e todas elas de autoria da Casa Legislativa.

Na oportunidade, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos que se façam necessários e reafirmamos nossa elevada estima e consideração.

Atenciosamente,


Orlando Amorim Caldeira
PREFEITO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE ITABIRITO	
A Comissão de <u>Orçamento</u>	Em <u>03/08/20</u>
Presidente	_____
Aprovado em 1ª Discussão em	____/____/____
Presidente:	_____
Aprovado em 2ª Discussão em	____/____/____
Presidente:	_____
A Comissão de Redação em	____/____/____
Presidente	_____
Aprovado em Redação Final em	____/____/____
Presidente	_____
A Sanção em	____/____/____
Promulgue-se em	____/____/____
Presidente	_____

A Sua Excelência o Senhor
RENÊ AMÉRICO DA SILVA
Presidente da Câmara Municipal
ITABIRITO – MG.

PROTOCOLO

DATA 15/07/20

RECEBIDO POR _____