

GABINETE DO PREFEITO

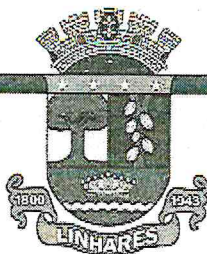
MENSAGEM Nº 010, DE 25 DE OUTUBRO DE 2017

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo n.º 070/2017**, que dispõe sobre o envio de informação à Câmara Municipal de Linhares sobre Licenças ambientais e dá outras providências.

Atenciosamente,

GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito Municipal



VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n.º 070/2017, que dispõe sobre o envio de informação à Câmara Municipal de Linhares sobre Licenças ambientais e dá outras providências, acolhendo o parecer da procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

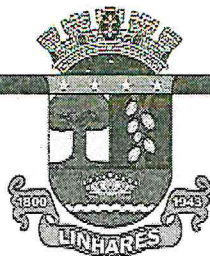
RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto o envio de informação à Câmara Municipal, sobre Licenças ambientais, e dá outras providências.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 31 da Constituição Federal “*a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei*”.

Em harmonia com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município em seu artigo 39 dispõe que “*a fiscalização contábil, financeira e orçamentária, operacional e patrimonial do Município e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder*”.

Em que pese o Poder Legislativo possuir competência para fiscalizar o município, analisando os artigos do Autógrafo nº 070/2017, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende que o município envie à Câmara Municipal, trimestralmente,



informações sobre toda e qualquer licença ambiental concedida ou renovada pela Administração Pública municipal.

Além disso, estabelece que as informações serão arquivadas na Secretaria da Câmara para ser disponibilizadas aos cidadãos para consultas.

Nota-se que o comando normativo acaba por criar atribuições e despesas à Secretaria de Meio Ambiente do município, o que traduz ingerência na competência exclusiva do Poder Executivo.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º da CF de 88.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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;

[...]

De forma complementar o art. 63 da Constituição Federal dispõe:

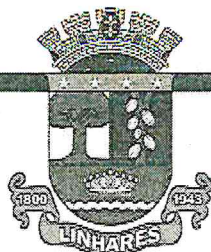
Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

[...]

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei orgânica do município em seu artigo 31, IV, dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração pública municipal.





De forma complementar o artigo 32 da Lei orgânica prerroga que *“não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do prefeito Municipal”*.

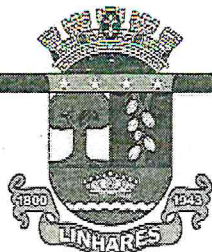
Nota-se que é vedada pela Constituição Federal e pela Lei orgânica do município a propositura pelo Legislativo Municipal de Projeto de Lei que disponha sobre a organização administrativa municipal, bem como que aumente despesas nesses projetos, por serem de iniciativa Privativa do Chefe do Executivo.

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

A rigor, a existência da limitação do Poder fiscalizador, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que, decorre do sistema constitucional brasileiro da técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

A presente propositura, se sancionada, criará atribuições à secretaria de Meio Ambiente, o que se insere na competência exclusiva do Chefe do Executivo, em afronta ao princípio da Separação dos Poderes. Sem falar que inexistente no orçamento municipal previsão para a despesa que essa nova demanda trará ao município.



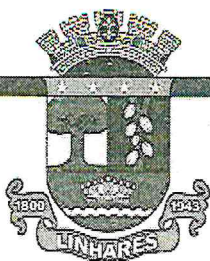
O município necessitará dispor de recursos materiais e humanos para cumprir a Lei, uma vez que servidores terão que elaborar os relatórios trimestralmente com as informações mínimas descritas no autógrafo e enviar à Câmara. Servidores estes que atualmente estão empenhados no bom andamento das demandas da Secretaria e realocar esses servidores para exercer essa nova atribuição prevista no autógrafo 070/2017 poderá dificultar o andamento dos trabalhos já realizados, sem falar do custo com materiais de expediente que certamente se farão necessários.

Ademais, cria despesa sem indicação de fonte de receita, já que o Executivo terá de reorganizar ou nomear os servidores públicos para cumprimento da norma, o que gera custos não previstos pelo Executivo.

Decerto que, quando o parlamentar prevê ações governamentais que ensejam despesas públicas sem indicar a respectiva fonte de custeio, resta configurada a chamada inconstitucionalidade indireta por violação ao art. 16, caput, § 1º, e o art. 17, §§ 1º a 5º, todos da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

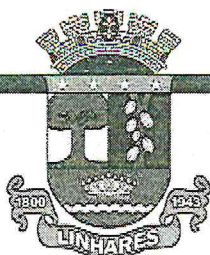
De outro norte cabe destacar que a jurisprudência pátria, especialmente a do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em recente julgamento, já manifestou entendimento de que incumbe à Lei Orgânica do município estabelecer as funções e impor os limites de atuação e de controle dos Poderes respectivos e que as leis ordinárias devem ser subordinadas a esses ditames, a saber:

APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - EXIGÊNCIA, POR VEREADOR A PREFEITO, DE INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS SOBRE ASSUNTOS REFERENTES À ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL COM VISTAS À FISCALIZAÇÃO - INTERFERÊNCIA DE UM PODER EM OUTRO - ILEGITIMIDADE - SEGURANÇA DENEGADA. A fiscalização do Poder Executivo é feita pelo Poder Legislativo, porém, esta não se processa por ato isolado de um vereador, sendo, outrossim, competência privativa da Câmara Municipal com o auxílio direto do Tribunal de Contas. A tentativa, do Vereador, de obtenção forçada de documentos, junto ao Prefeito, para avaliação de despesas realizadas pelo Poder Executivo, caracteriza controle externo permanente e prestação de

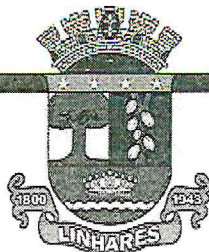


contas antecipada ao exame do próprio Tribunal de Contas, caracterizando ingerência indevida de um Poder noutro, sendo, portanto, ilegítima a pretensão.

DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. INEXISTÊNCIA DE CONTRARIEDADE AO ART. 93, INC. IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL N. 3.174/2012. CONTROLE EXTERNO DO PODER EXECUTIVO. APRESENTAÇÃO MENSAL DE CONTAS. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base na alínea c do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo: “Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta contra a Lei Municipal n. 3.174 de 16 de março de 2012, do Município de Mairiporã. Norma relativa a fiscalização contábil do Município realizada pela Câmara dos Vereadores. Obrigação de prestação mensal de contas. Inadmissibilidade. A Câmara Municipal extrapolou os limites do controle externo, transmutando-o em controle interno, ao arrepio do princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes. Não poderia o Legislativo impor a prestação mensal de contas se a Constituição Estadual, e a própria Constituição Federal, falam em prestação anual. Incompatibilidade vertical da norma mairiporanense com a Constituição Paulista. Ocorrência. Precedentes deste E. Tribunal de Justiça. Ofensa aos artigos 33, inciso I e XIII e 150, ambos da Constituição Bandeirante. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente” (fl. 94). Os embargos declaratórios opostos pelo Recorrente foram rejeitados. 2. O Recorrente alega que o Tribunal a quo teria contrariado os arts. 2º, 31, 37, 49, inc. X, 70 e 93, inc. IX, da Constituição da República. Argumenta que “não se trata na espécie de transformação da prestação de contas anual, prevista nos arts. 31, § 2º, e 71, I, da Constituição Federal, em prestação de contas de cada ato ao seu ensejo, mas, de publicidade dos atos do Poder Legislativo para controle deste sobre aquele, o que é consentido expressamente pelos arts. 31, 49, X, e 70 da Constituição Federal, sem receio de exceder os limites do modelo de controle externo dos atos da Administração Pública e de vulnerar o princípio da separação de poderes porque a lei local se adstringe aos limites preestabelecidos nesses preceitos e no art. 2º da Carta Magna” (fl. 187). Pede seja conhecido e provido o presente recurso. Examinados os elementos havidos no processo, DECIDO. 3. Razão jurídica não assiste ao Recorrente. 4. No voto condutor do acórdão recorrido, o Desembargador Relator asseverou: “Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade formulada pelo Prefeito Municipal de Mairiporã contra os dispositivos da Lei Municipal n. 3.174 promulgada pela Câmara Municipal em 16 de março de 2012, após o requerente rejeitar integralmente o projeto de Lei nº 357/2012. Referida norma “dispõe sobre a obrigatoriedade do envio pelo Poder Executivo, ao Poder Legislativo, de todos os valores pagos, conforme Demonstrativo de Pagamentos de Fornecedor - Analítico por Ordem de Pagamento, com as respectivas notas fiscais.”. O demandante alega, em síntese, que o Poder Legislativo local transbordou os lindes do controle externo estatuído pelo artigo 150 da Constituição Estadual além de ter criado despesas sem indicar os recursos disponíveis para fazer frente aos novos encargos, ferindo de morte o princípio da independência e separação dos Poderes. Foi concedida liminar suspendendo a eficácia da Lei Municipal n. 3.174/12 (fls. 62/63). Citado, o Sr. Presidente da Câmara Municipal apresentou suas informações defendendo a constitucionalidade da norma (fls. 73/76). Instado a se manifestar para os fins do artigo 90, §2º, da Constituição Bandeirante, o Procurador Geral do Estado externou desinteresse na defesa dos dispositivos impugnados, por tratarem de matéria exclusivamente local (fls. 78/80). A D. Procuradoria de Justiça opinou pela improcedência da demanda (fls. 82/89). 2. O pedido é procedente. Diz a norma



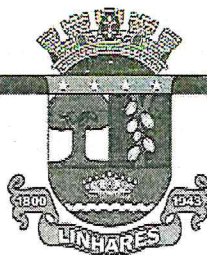
impugnada: "Art. Fica o Poder Executivo obrigado a enviar mensalmente ao Poder Legislativo, todos os valores pagos acima de R\$ 4.000,00 junto da Ordem Analítico de Pagamento, com as respectivas cópias das notas fiscais. Art. 2º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta de verba própria, consignada no orçamento vigente, suplementada, se necessário. Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. 3. A Lei n. 3.174/12, do Município de Mairiporã, resultado do projeto legislativo n. 357/12, ao obrigar o Chefe do Executivo a enviar mensalmente à Câmara Municipal de Mairiporã a relação de todos os valores pagos acima de R\$ 4.000,00, acompanhada da ordem analítica de pagamento, com as respectivas notas fiscais, afrontou diretamente os artigos 33, incisos I e XIII, e 150 ambos da Constituição Bandeirante, cujos textos reproduz-se abaixo (...). Por sua vez, esses preceptivos têm fundamento de validade no artigo 31 da Constituição Republicana, o qual preceitua: (...). 4. O constituinte de 1988 erigiu, ao lado da função legislativa, a função de controle e fiscalização da Câmara Municipal sobre a conduta do Executivo como funções típicas do Poder Legislativo, sempre respeitados os estritos limites da lei. Nesse passo, impõe a Constituição da República, em seu art. 31, que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo local, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, na forma da lei, estabelecendo que o controle externo da Câmara Municipal será exercido com auxílio do Tribunal de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios onde houver (Hely Lopes Meirelles, p. 681) Dessa forma, não poderia o Legislativo impor a prestação mensal de contas se a Constituição Estadual, e a própria Constituição Federal, falam em prestação anual. A Câmara Municipal extrapolou os limites do controle externo, transmutando-o em controle interno, ao arrepio do princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes. Nesse sentido é a jurisprudência cristalizada por este Egrégio Tribunal de Justiça: "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei n. 6.048/11 do Município de Bauru. Autorização aos procuradores do município a celebrar acordos nos Juizados Especiais da Fazenda Pública. Inclusão, por meio de emenda parlamentar de artigo determinando o envio trimestral dos acordos à Câmara Municipal. Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Ampliação do controle externo, no tocante a periodicidade do envio de contas pelo Executivo ao Legislativo. Determinação constitucional expressa. Ação julgada procedente" (ADI 0301364-51.2011.8.26.0000, Rel. Des. Caduro Padin, v.u., 30.05.2012). "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE- NORMA MUNICIPAL OBRIGANDO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL A ENVIAR, MENSALMENTE, RELAÇÃO DE TODAS AS RECEITAS E DESPESAS – CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE PREVÊ OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS IMPOSSIBILIDADE DE A CÂMARA MUNICIPAL AMPLIAR OS LIMITES DE SEU CONTROLE EXTERNO - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E HARMONIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I. O dispositivo ora questionado, sob o pretexto de aprimorar e regulamentar o exercício do controle externo que cabe ao Poder Legislativo, extravasou os limites constitucionais, invadindo a esfera de atuação do Poder Executivo de modo a violar o princípio da separação dos poderes (artigo 5º, caput, da Constituição do Estado de São Paulo), impondo-se, assim, a procedência da presente ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Divinópolis n. 1577/00. Ação julgada procedente. (ADI 0029074-22-2011.8.26.0000, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 26.10.2011). 5. Pelo exposto, julga-se procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.174 de 16 de março de 2012 do Município de Mairiporã" (fls. 94-101). 5. A alegação de nulidade do acórdão por contrariedade ao art. 93, inc. IX, da Constituição da República não pode prosperar. Embora em sentido contrário à pretensão do Recorrente, o acórdão recorrido apresentou suficiente fundamentação. Conforme a jurisprudência do Supremo



Tribunal, “o que a Constituição exige, no art. 93, IX, é que a decisão judicial seja fundamentada; não, que a fundamentação seja correta, na solução das questões de fato ou de direito da lide: declinadas no julgado as premissas, corretamente assentadas ou não, mas coerentes com o dispositivo do acórdão, está satisfeita a exigência constitucional” (RE 140.370, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, RTJ 150/269). 6. O Supremo Tribunal Federal assentou a necessidade de o controle externo do Legislativo municipal sobre o Poder Executivo municipal adequar-se aos parâmetros estabelecidos para o controle externo adotados no plano federal: “Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constituição do Estado de Minas Gerais. Artigo 181, incisos I e II. Acordos e convênios celebrados entre Municípios e demais entes da Federação. Aprovação prévia da Câmara Municipal. Inconstitucionalidade. Art. 2º da Constituição Federal. Este Supremo Tribunal, por meio de reiteradas decisões, firmou o entendimento de que as normas que subordinam a celebração de convênios em geral, por órgãos do Executivo, à autorização prévia das Casas Legislativas Estaduais ou Municipais, ferem o princípio da independência dos Poderes, além de transgredir os limites do controle externo previsto na Constituição Federal. Precedentes: ADI nº 676/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso e ADI nº 165/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Ação direta que se julga procedente” (ADI 770/MG, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 20.9.2002). “EMENTA: CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. INCISOS VI E VII DO ARTIGO 14 E AS EXPRESSÕES “E DAS MESAS DIRETORAS DAS CÂMARAS MUNICIPAIS” E “E A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL”, CONTIDAS, RESPECTIVAMENTE, NO INCISO III DO § 1.º E NO § 2.º, AMBOS DO ARTIGO 86. Disposições que, na conformidade da orientação assentada na jurisprudência do STF, ao atribuírem competência exclusiva à Assembléia Legislativa para julgar as contas do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas, do Tribunal de Justiça e das Mesas Diretoras das Câmaras Municipais, entram em choque com a norma contida no inciso I do artigo 71 da Constituição Federal. Procedência da ação” (ADI 1.779/PE, Relator o Ministro Ilmar Galvão, Plenário, DJ 14.9.2001). Ao estabelecer periodicidade mensal para o Prefeito de Mairiporã apresentar contas à Câmara Municipal, o legislador municipal deixou de observar, a um só tempo, o art. 31, § 2º, da Constituição da República, segundo o qual “o parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal”, e também o modelo previsto no art. 49, inc. IX, da Constituição, que estabelece ser da competência do Congresso Nacional “julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo”, a evidenciar a consonância do acórdão recorrido com a jurisprudência deste Supremo Tribunal. 7. Ao julgar o Recurso Extraordinário n. 600.523/MG, caso análogo ao vertente, o Ministro Ricardo Lewandowski afirmou: “Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão que porta a seguinte ementa: “AÇÃO DIRETA. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. EMENDA. BALANCETES MENSALIS. CÂMARA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. PROCEDÊNCIA. - É inconstitucional o dispositivo de Lei Orgânica Municipal acrescido por meio de emenda, que determina que o Poder Executivo Municipal envie mensalmente balancete dos pagamentos efetuados, com cópias de seus respectivos documentos comprobatórios, por violar o princípio da separação de poderes.” (fl. 149) Neste RE, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, alegou-se ofensa aos arts. 2º, 5º, XXXIII, e 29, XI, da mesma Carta. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo desprovimento do recurso. A pretensão recursal não merece acolhida. Com efeito, o acórdão recorrido entendeu inconstitucional o dispositivo da Lei Orgânica Municipal que determinava que o Poder Executivo Municipal enviasse mensalmente balancete dos pagamentos efetuados, com cópias de seus respectivos documentos comprobatórios, por violar o princípio da separação de Poderes. Esse



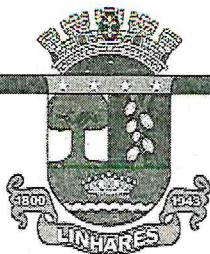
entendimento não merece reparos. Isso porque o modelo de controle das contas do Chefe do Executivo, estabelecido pelo Texto Constitucional, deve ser obedecido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Nessa linha, o art. 49 da Carta Política estabelece que o Presidente da República presta contas anualmente ao Congresso Nacional. Dessa forma, não podem os demais entes da Federação estabelecer periodicidade diversa, sob pena de ofensa ao princípio da separação de Poderes. Nesse sentido foi a manifestação do Procurador-Geral da República, cujo trecho transcrevo por oportuno: “O modelo federativo, adotado pela República Federativa do Brasil, implica a necessidade dos Estados, Distrito Federal e Municípios adotarem regra semelhante em suas Constituições. Por isso, as normas constitucionais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em que se preveem prestação de contas pelo Chefe do Executivo em periodicidade inferior à estabelecida na Carta Magna padece de inconstitucionalidade”. Entendimento semelhante foi sufragado pela Segunda Turma desta Corte por ocasião do julgamento do RE 562.349-AgR/RJ, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, caso análogo ao dos autos, cujo acórdão foi assim ementado: “Agravos regimentais em recurso extraordinário. 2. Representação de inconstitucionalidade na origem. Art. 107, inciso XVII, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. 3. Exigência de prestação de informações diretamente pelo Chefe do Poder Executivo ao Legislativo. Não observância dos limites impostos pela Carta Magna ao modelo federal. Violação ao princípio da separação de poderes. Inconstitucionalidade. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento”. Isso posto, nego seguimento ao recurso (CPC, art. 557, caput)” (DJ 20.11.2013, grifos nossos). E ainda: “PREFEITO MUNICIPAL DE IPATINGA E O MUNICÍPIO DE IPATINGA interpõem recurso extraordinário, com fundamento na alínea “a”, do permissivo constitucional, contra acórdão da Corte Superior do Tribunal de Justiça mineiro, assim ementado: ‘Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Orgânica Municipal. Infração político-administrativa. Inovação. Poder Executivo. Forma diferenciada de controle externo. Apresentação trimestral de balancetes contábil e orçamentário. São inconstitucionais os dispositivos de Lei Orgânica Municipal que estabelecem situação configuradora de infração político-administrativa, sem observância das regras gerais específicas do Decreto-lei nº 201/67, e forma diferenciada de controle externo do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, mediante a imposição de apresentação trimestral de balancetes contábeis e orçamentários. Acolhe-se parcialmente a representação e declaram-se inconstitucionais o parágrafo único do art. 25 e o art. 65, I a VIII, da Lei Orgânica do Município de Ipatinga’ (fl. 148). Opostos embargos de declaração (fls. 163 a 167), foram rejeitados (fls. 173 a 175). Alegam os recorrentes violação dos artigos 2º, 5º, inciso LIV e 37, caput, da Constituição Federal, consubstanciada pela ausência do reconhecimento da apontada inconstitucionalidade do referido dispositivo legal. Processado sem contrarrazões (fl. 196), o recurso não foi admitido, na origem (fls. 197 a 198), daí a interposição do presente agravo. Decido. Anote-se, inicialmente, que o recurso extraordinário foi interposto contra acórdão publicado após 3/5/07, quando já era plenamente exigível a demonstração da repercussão geral da matéria constitucional objeto do recurso, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07. Todavia, apesar da petição recursal haver trazido a preliminar sobre o tema, não é de se proceder ao exame de sua existência, uma vez que, nos termos do artigo 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, com a redação introduzida pela Emenda Regimental nº 21/07, primeira parte, o procedimento acerca da existência da repercussão geral somente ocorrerá “quando não for o caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão”. Não merece prosperar a irresignação, uma vez que o Tribunal de origem assentou não ser inconstitucional dispositivo da Lei Orgânica do Município recorrente que apenas disciplina a prestação de informações, por parte do Poder Executivo, a requisições



do Poder Legislativo. Com efeito, tal entendimento está em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que o Poder Legislativo detém autonomia para disciplinar a forma como tais informações serão prestadas, mas sem a imposição de sanções, ressaltando-se que a sanção prevista no parágrafo único dessa norma, teve a inconstitucionalidade reconhecida pela Corte de origem. Nesse sentido, cite-se a ementa do seguinte e recente precedentes desta Corte: 'FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA - LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - REGRAS LEGAIS QUE EXPLICITAM, EM FAVOR DA CÂMARA DE VEREADORES, O PODER DE REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES EXERCIDO EM FACE DO PODER EXECUTIVO LOCAL - PRERROGATIVA POLÍTICO-JURÍDICA QUE SE INCLUI, CONSTITUCIONALMENTE, NA ESFERA DE ATRIBUIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL - INSTRUMENTOS CONSTITUCIONAIS, COMO A PRERROGATIVA DE REQUISITAR INFORMAÇÕES, QUE VIABILIZAM O EXERCÍCIO, PELA CÂMARA DE VEREADORES, DE SEU PODER DE CONTROLE SOBRE ATOS DO PODER EXECUTIVO, EXCLUÍDA, NO ENTANTO, A POSSIBILIDADE DE O LEGISLATIVO DETERMINAR O COMPARECIMENTO DO PREFEITO MUNICIPAL (ADI 687/PA, REL. MIN. CELSO DE MELLO, PLENO) - INEXISTÊNCIA, NAS REGRAS LEGAIS IMPUGNADAS, DESSA OBRIGAÇÃO DE COMPARECIMENTO - LEI ORGÂNICA QUE SE CONFORMA, NO PONTO, AO QUE PRESCREVE, EM TEMA DE CONTROLE PARLAMENTAR DO EXECUTIVO, A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO" (RE nº 632.895-AgR/MG, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 27/2/12). Correta, pois, a decisão regional, a não merecer reparos. Ante o exposto, nego provimento ao agravo de instrumento" (AI 709.170/MG, Relator o Ministro Dias Toffoli, decisão monocrática, DJ 11.9.2012). Nada há, pois, a prover quanto às alegações do Recorrente. 8. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. Brasília, 19 de março de 2014. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora (RE 761308, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 19/03/2014, publicado em DJe-059 DIVULG 25/03/2014 PUBLIC 26/03/2014).

(TJ-MG - AC: 10720130017158002 MG, Relator: Geraldo Augusto, Data de Julgamento: 13/05/2014, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/05/2014)

CONSTITUCIONAL - MEDIDA LIMINAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - AUSÊNCIA DE *FUMUS BONI IURIS* OU MESMO *PERICULUM IN MORA* - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CRIME DE RESPONSABILIDADE - CRIAÇÃO POR LEI MUNICIPAL - IMPOSSIBILIDADE - DEFERIMENTO DA MEDIDA LIMINAR. 1. Incumbe à Lei Orgânica Municipal, editada por quórum qualificado, o estabelecimento das funções e a imposição dos limites de atuação e de controle dos Poderes respectivos, os quais deverão ser observados pelas leis ordinárias editadas sob sua égide, sob pena de flagrante violação à competência legislativa constitucionalmente estabelecida. 2. O Excelso Supremo Tribunal Federal vem entendendo que, na ação direta de inconstitucionalidade, prevalece o princípio da *causa petendi* aberta, onde o julgador não resta vinculado aos fundamentos jurídicos ali declinados. 3. A jurisprudência prevalente no âmbito do Excelso Supremo Tribunal Federal, retratada no Enunciado nº 46, da Súmula Vinculante de Julgamento daquela Corte, já se manifestou acerca da exclusividade da União na competência para definir crimes de responsabilidade. 4. Desse modo, conclui-se que não é dado aos Municípios criarem novas hipóteses de crimes de responsabilidade que não se encontrem



previstas no único diploma normativo que versa acerca do tema, qual seja, o Decreto-Lei nº 201/67, revelando-se formalmente inconstitucional a legislação municipal que assim o faz, em nítida ofensa à divisão de competências típica do pacto federativo previsto na Constituição Federal e Estadual. VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos da presente medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, em que é Requerente o PREFEITO MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA e Requerida a CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO NEIVA, ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, por unanimidade de votos, julgar procedente o pedido e declarar inconstitucional a Lei municipal nº 2.516/2013, do Município de João Neiva, nos termos do voto do Relator. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100130024852, Relator : ANNIBAL DE REZENDE LIMA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 02/06/2016, Data da Publicação no Diário: 27/07/2016). *Grifos Nossos.*

Cabe trazer a baila trecho interessante do acórdão do TJES supracitado, *in verbis*:

[...]

Há de se ressaltar, contudo, que os limites impostos por um Poder a outro (Poder), qualquer que seja a esfera federativa, e por terem envergadura constitucional, devem encontrar ressonância em ato legislativo formal e legitimamente apto a impor as limitações constitucionalmente permitidas, de acordo com a atuação de cada Poder. Ao se considerar o Município, o diploma normativo com tal atribuição é, sem dúvida, a respectiva Lei Orgânica Municipal.

[...]

Verifica-se, portanto, que a estipulação de limites e restrições destinadas aos Poderes municipais constitui matéria reservada à Lei Orgânica Municipal, cabendo à legislação ordinária apenas a sua regulamentação, sem que ultrapasse, porém, os limites delineados pela primeira e sem inovar no ordenamento jurídico em contraposição àquela.

Nesta ordem de ideias, tem-se que a Lei Municipal nº 2.516/2013, do Município de João Neiva, violou, frontalmente, a Constituição do Estado do Espírito Santo, não podendo prevalecer no ordenamento jurídico municipal, razão pela qual merece acolhida o pedido declaratório de inconstitucionalidade. *Grifos Nossos.*

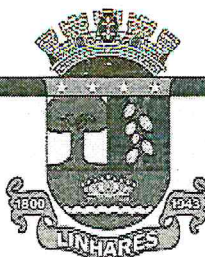
Cumpre, então, discorrer acerca do artigo 71 da Lei Orgânica do Município de Linhares que assim dispõe:

Art. 71. A publicação das leis e dos atos municipais far-se-á em órgão oficial ou não havendo, em órgão da imprensa local.

§ 1.º No caso de não haver periódicos no Município, a publicação será feita por afixação em local próprio, de acesso público, na sede da Prefeitura ou Câmara.

§ 2.º A publicação dos atos não normativos pela imprensa poderá ser resumida.

§ 3.º A escolha do órgão de imprensa particular para divulgação dos atos municipais será feita por meio de licitação, em que se levarão em conta, além dos preços, as circunstâncias de periodicidade, tiragem e distribuição.



Nota-se que a Lei Orgânica do município dispõe acerca de como será dada publicidade aos atos municipais.

Em complemento a Lei Orgânica dispõe ainda que:

Art. 17. A Câmara Municipal, pelo seu Presidente, bem como qualquer de suas Comissões, pode convocar o Secretário Municipal para, no prazo de oito dias, pessoalmente, prestar informações sobre assunto previamente determinado, importando crime contra a administração pública, sob pena de perda do cargo, a ausência sem justificativa adequada, ou a prestação de informações falsas.

§ 1.º Os Secretários Municipais poder comparecer à Câmara Municipal ou a qualquer das Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimento com o respectivo Presidente, para expor assunto de relevância de sua secretaria.

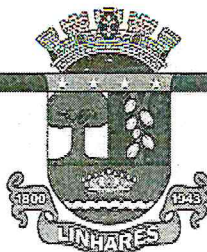
§ 2.º A Mesa da Câmara Municipal, poderá encaminhar pedidos escritos de informações aos Secretários Municipais, incorrendo na penalidade prevista nesta Lei Orgânica, por recusa, o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informação falsa.

Da leitura do artigo 17 é possível observar que a mesa da Câmara pode requisitar informações aos Secretários Municipais, sobre assunto previamente determinado. Todavia, não há menção na Lei Orgânica do envio, em período determinado (trimestralmente), de todo e qualquer documento sobre um assunto.

Conforme entendimento exarado pelo STF e pelo TJES o Poder Legislativo exorbita no seu dever fiscalizador quando inova formas de controle não previstos na Lei Orgânica do município.

Essa é exatamente a hipótese observada no autógrafo 070/2017, no qual a Câmara Municipal busca dar publicidade a atos administrativos de forma diversa da descrita no artigo 71 da Lei Orgânica Municipal, bem como busca exercer controle sob esses atos por forma não prevista na Lei competente para estabelecer as funções e impor os limites de atuação e de controle dos Poderes.

Quando uma lei ordinária não respeita os ditames da Lei Orgânica Municipal ela está eivada de vício insanável de legalidade e não pode adentrar no ordenamento jurídico vigente. Essa é uma das razões pelas quais o autógrafo nº 070/2017 não pode ser sancionado.



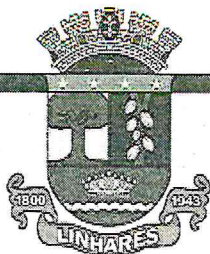
Cabe, por fim, esclarecer que no site da Prefeitura Municipal de Linhares (www.linhares.es.gov.br) já está a disposição de toda a população um link chamado “LICENCIAMENTO AMBIENTAL”. Lá, acessando o link <https://linhares.sislam.com.br/consulta_processo_report> é possível obter informações sobre todas as licenças ambientais concedidas diariamente. E se, eventualmente, o Poder Legislativo entender que no site carece alguma informação específica, a Lei Orgânica Municipal garante a obtenção dessas informações nos termos do seu artigo 17.

Trata-se de uma ferramenta extremamente importante e que atende de forma mais plena os princípios da eficiência e da economicidade que devem pautar os atos de todo gestor público.

Resta evidente que o Projeto de Lei impugnado afronta preceitos constitucionais, além de criar despesas públicas sem previsão orçamentária, traduzindo, assim, vício insanável, de gravidade inquestionável.

Dito isso, por qualquer lado que se analise a presente propositura fica clara sua inconstitucionalidade, seja pela criação de atribuições à Secretaria Municipal de Meio Ambiente; seja pela ausência de previsão orçamentária para atender essa nova demanda; seja pela não observância dos ditames da Lei Orgânica Municipal no que toca aos limites do Poder Fiscalizador do legislativo Municipal; ou, seja ainda pela inocuidade da futura Lei, uma vez que as informações solicitadas já se encontram a disposição de toda a população no link <https://linhares.sislam.com.br/consulta_processo_report>, podendo qualquer complementação das informações divulgadas ser solicitadas pelo Poder legislativo nos termos do artigo 17 da Lei Orgânica Municipal.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º 070/2017, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.



Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.


GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito Municipal