



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



Guarapari – ES, 25 de setembro 2018.

OF. GAB. CMG N° 102/2018
Encaminha mensagem de veto total

Senhor Presidente,

Sirvo-me do presente para encaminhar a essa Colenda Edilidade a **MENSAGEM N° 073/2018**, que apõe veto total ao **Projeto de Lei N° 070/2018**, de autoria do **Ilustre Vereador OZIEL PEREIRA DE SOUSA**, originário do caderno processual administrativo n°. 20.501/2018.

Atenciosamente,

EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

EM: 26 SET. 2018

PROCOLO N°

2255



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



Guarapari – ES., 25 de setembro de 2018.

MENSAGEM Nº. 073/2018

Senhor Presidente e Nobres Edis,

Comunico à Mesa Diretora dessa Ilustre Casa Legislativa que fazendo uso da competência que me é outorgada pela Lei Orgânica Municipal – LOM, no artigo 67, § 1º combinado com o artigo 88, II, **vetei totalmente o Projeto de Lei Nº. 070/2018**, de autoria do Conspícuo **VEREADOR OZIEL PEREIRA DE SOUSA**, cujo teor que **DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO PARA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CELEBRAR CONVÊNIO COM EMPRESAS PRIVADAS COM IMPLANTAÇÃO, MANUTENÇÃO E PRESERVAÇÃO DO BEM PÚBLICO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, constante do caderno processual administrativo nº. 20.501/2018, que me foi apresentado.

Extrai-se da proposição legislativa, que o autor pretende ver firmado convênio entre o Município de Guarapari e empresas privadas, mediante a retribuição de divulgação de publicidade, a implantação e conservação de placas indicativas de via pública, abrigos de pontos de ônibus de transporte municipal, quadras poliesportivas, cobertas ou não, relógios marcadores de hora e temperatura, lixeiras, portais, protetores de árvores e afins que objetivem proteger e preservar os bens públicos.

Com o convênio proposto, o Município poderá ofertar a exploração de publicidade por terceiros em espaço e equipamentos públicos objeto da implantação ou manutenção.

O fato é que a avença de convênio é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não sendo sequer necessário autorização do Poder Legislativo, apesar da Lei Orgânica assim o exigir, consoante será demonstrado.

Preliminarmente, extrai-se da Lei Maior Municipal, a competência exclusiva da Câmara Municipal na aprovação dos convênios celebrados pelo Executivo Municipal, senão vejamos:

Art. 47 – É de competência exclusiva da Câmara Municipal, entre outras previstas nesta Lei Orgânica: **CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI**

...

EM: 26 SET. 2018

PROCOLO Nº

2255



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



XXII – autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos, **firmados** com o Governo Federal ou Estadual, **com entidades de direito público ou privado, ou com particulares**, dos quais resultem para o Município quaisquer encargos não **estabelecidos na Lei Orçamentária**.

Os tratados administrativos têm como característica ser um instrumento de cooperação para a consecução de uma finalidade comum, podendo ser firmados entre entes públicos de diversos níveis, bem como entre entes públicos e privados.

Neste sentido:

“os convênios são uma forma de ajuste entre o poder público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos e interesse comum, mediante mútua colaboração.” (Di Pietro, 2003, p. 292)

Não obstante, não pode o Poder Legislativo impor que o Município firme convênios, apesar de tal projeto simplesmente autorizar a avença. É que a autorização em uma lei, não tem caráter facultativo, mas sim impositivo, devendo tal proposta partir do Chefe do Poder Executivo.

Na definição de Sérgio Resende de Barros:

“Autorizativa é a ‘lei’ que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da “lei” começa por uma expressão que se tornou padrão: ‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’. O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser ‘determinado’, mas é apenas ‘autorizado’ pelo Legislativo. Tais ‘leis’, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.”

Não se pode, obviamente, autorizar o Executivo a exercer função que já lhe é constitucionalmente conferida, sob pena de se ter uma verdadeira lei didática, algo incompatível com o próprio instrumento da lei e com o princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal – CF).

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

EM: 26 SET. 2008

PROTOCOLO Nº

2255



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO**



Deste modo, é preciso evitar que o Legislativo, para escapar de uma possível ação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, incida em outra, sem qualquer efeito prático.

Até porque, cabe elucidar que o próprio Supremo Tribunal Federal - **STF**, reiterou a tradicional jurisprudência pela inconstitucionalidade de tais atos legislativos autorizativos, baseando-se na reserva constitucional de iniciativa legislativa:

“A alegação de não usurpação de competência pela Assembleia Legislativa, dado o caráter meramente autorizativo da lei, não pode ser ouvida, sob pena de subversão da disciplina constitucional da separação de poderes e insulto ao art. 2º da Constituição Federal. É que, como bem aponta SÉRGIO RESENDE DE BARROS:

“A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares”.

(Pleno, ADI nº 3.176/AP, Relator Ministro Cezar Peluso, DJe de 5.8.2011

Ainda, no mesmo sentido, decisão que reitera tal pensamento, julgando inconstitucional as leis que apenas “autorizam” o Poder Executivo:

“Creio que a declaração de inconstitucionalidade faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam 'aquilo que não podem autorizar' podem existir e vigor”. (ADI nº 1136, rel. Min. EROS GRAU, j. 16.8.2006).

Ademais, confirma ainda a inconstitucionalidade do projeto em análise, a questão de aprovação de convênios por parte da Câmara Municipal. Apesar de a Lei Orgânica municipal exigir a aprovação desse tipo de acordo por parte do Poder Legislativo, tal dispositivo revela-se contrário a independência dos

EM: 26 SET. 2008

PROTOCOLO Nº

2855

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



Poderes, vez que os contratos e acordo firmados pelo Poder Executivo não podem depender de autorização da Casa de Leis.

É o que a jurisprudência pátria tem reiteradamente decidido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARROIO DOS RATOS. CONDICIONAMENTO À PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA QUE O PREFEITO MUNICIPAL CELEBRE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE INTERESSE MUNICIPAL. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. O dispositivo da Lei Orgânica Municipal que condiciona à realização de convênios, consórcios e contratos, pela Administração dos Municípios, à aprovação do Poder Legislativo, é inconstitucional porque ofende ao princípio da separação dos poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70024600736, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em 03/11/2008)”

Ainda, corroborando com o julgado acima:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SUBMISSÃO DE ACORDOS E CONVÊNIOS FIRMADOS PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A APROVAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. ART. 16, VIII, DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE MONTES CLAROS E ART. 39, XIV, DA LEI ORGÂNICA DESSE MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional lei municipal que exige autorização legislativa para a celebração de convênios e contratos, pelo Poder Executivo. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000130808728000 MG, Relator: Adilson Lamounier, Data de Julgamento: 18/02/0015, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 13/03/2015)

Percebe-se, pelo exposto alhures, portanto, que o projeto em questão se encontra viciado por não poder determinar que o Poder Executivo firme convênio, apesar de a matéria ser **“autorizativa”**, além de tal tipo de acordo ser de competência exclusiva do Prefeito Municipal, não dependendo sequer de autorização legal.

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

EM: 26 SET. 2008

PROTOCOLO Nº

2255



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



A autoria Parlamentar encontra-se atuando fora de sua jurisdição legislativa, razão pela qual, sobressai o entendimento de que a proposição encontra-se em rota de colisão com o que preleciona o inciso I, do Art. 58 da Lei Orgânica Municipal – **LOM**, inclusive, contrariando a reserva legal estabelecida no Art. 61, §1º, inciso II, alínea “**b**”, da Constituição Federal.

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do 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 ato legislativo eventualmente editado. Nem mesmo ulterior aquiescência do Chefe do Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico.

Assim, em nosso entendimento, há vício insanável a macular o presente Projeto de Lei, não podendo o mesmo ser sancionado, diante de tal irregularidade,

Por esta razão **veto totalmente** o autógrafo de Lei, em exame, por considerar que a proposição aprovada pela Câmara de Vereadores não atende ao imperativo para qual foi estruturado, o que leva a vetar em sua integralidade a proposição, que me foi apresentada.

Atenciosamente,

EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES
Prefeito Municipal

Excelentíssimo Senhor
VEREADOR WENDEL SANT'ANA LIMA
MD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI-ES.

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

EM: 26 SET. 2008

PROCOLO Nº

2255