

VETO AO PROJETO DE LEI LEGISLATIVO Nº 011/2021

Ilustríssimo Senhor Presidente,

Acusamos o recebimento do PROJETO DE LEI Nº 11/2021, que **“Institui o Programa Municipal de resgate à cultura dos chás no Município de Dois Irmãos”**. Respeitosamente vimos, tempestivamente, apresentar as razões de Veto, na íntegra, ao Projeto de Lei Legislativo nº 011/2021, com arrimo no § 1º do art. 63, da Lei Orgânica Municipal e § 1º do art. 66, da Constituição Federal, por considerá-lo inconstitucional, conforme segue.

Não se olvida a boa e a melhor intenção dos legisladores proponentes, todavia, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista que deriva de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se em matéria de organização da administração pública municipal, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Por essa razão, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, opõe impedimentos à organização administrativa e até orçamentária municipal, uma vez que desconsiderou o disposto art. 61, §1º, II, “b” da *Constituição Federal* e com os art. 60, II, “d” e 82, VII da *Constituição Estadual*, os quais, em razão da simetria aplicam-se na seara municipal, tornando a proposição na íntegra maculada.

Segundo o saudoso, Hely Lopes Meirelles (1996, p. 430. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 8 ed. São Paulo: Malheiros), afirma:

“(…) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal

não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local,** os projetos de lei que disponham sobre a criação, **estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal;** criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.” *grifamos.*

Desta sorte, não está autorizada a Câmara de Vereadores na estrutura legiferante dispor de atuação que não lhe seja outorgada diretamente, por simetria dos princípios e regras gerais contidas na Constituição Estadual e na Constituição Federal.

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (*Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente*) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem

respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

“(…) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)” (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008)

“(…) Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (...) [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012.

“(…) É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura

administrativa de determinada unidade da Federação. (...) [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

Quaisquer atos de imissão do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal.

Além disso, os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são injurídicos, **na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade** (não solicitada por quem de direito) **que pode ou não ser exercida por quem a recebe**. Nesse sentido, MIGUEL REALE esclarece o sentido de lei, senão vejamos:

“Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.’ in REALE, Miguel, *Lições Preliminares de Direito*. 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163.

O projeto autorizativo nada acrescenta ao ordenamento jurídico, **pois não possui caráter obrigatório para aquele a quem é dirigido**. Apenas autoriza o Poder Executivo a fazer aquilo que já lhe compete fazer, **mas não**

atribui dever ao Poder Executivo de usar a autorização, nem atribui direito ao Poder Legislativo de cobrar tal uso.

A lei, portanto, deve conter comando impositivo àquele a quem se dirige, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica.

A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder, o que não se coaduna com o sentido jurídico de lei, acima exposto. Tal projeto é, portanto, injurídico. Essa injuridicidade independe da matéria veiculada no projeto, e não se prende à iniciativa privativa prevista no art. 61, §1º, da Constituição

Verifica-se, assim, que o Poder Legislativo Municipal está, no caso concreto, determinando a “criação” e “adoção” de práticas, funções e tarefas que certamente alteram a estrutura administrativa, atribuições essas, como se sabe, afetas ao Poder Executivo propor, além “impor” responsabilidades ao destinatário, não se tratando de mera sugestão.

Não é só. Tal proposição, ainda, cria encargos financeiros e orçamentários com a adoção de uma série de compromissos como estudos, oficinas, encartes, manuais, entre outros compromissos que seguramente oneram os cofres, sem, ao menos, um estudo prévio e respectiva previsão orçamentária.

Lembremos o que disciplina nossa Lei Orgânica no art. 65, quando diz que: **“Lei de Iniciativa do Executivo estabelecerá o Plano**

Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos anuais, nos moldes do que estabelece a Lei Complementar nº 101/2000", portanto, por consequência, não pode o Poder Legislativo introduzir e alterar matéria que a essa peça se refira e imponha ao Poder Executivo inúmeras obrigações, deveres e despesas extras, determinando uma obrigação a outro Poder, com conseqüente aumento de despesas, no caso ao Executivo, sem amparo em dispositivo constitucional, motivo pelo qual, reitera-se, qualquer projeto de lei legislativo que passe a criar obrigações, entre outras orçamentárias, está desvirtuando o princípio constitucional da independência e separação dos poderes, anteriormente mencionado.

No Projeto de Lei em questão, a referida inconstitucionalidade, como já explicitado, repousa no vício de iniciativa, por interferir em matéria que envolve tanto a estrutura administrativa (novas atribuições/tarefas), mas também passa a criar obrigações de ordem financeiras no orçamento anual e funcionamento da Administração Pública do Município, criando despesas extras e provocando a necessidade de reorganização administrativa, tornando inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, pois deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

O presente projeto de lei legislativo, não obstante apresentar louvável finalidade e interesse, padece de vícios insanáveis.

Dessa forma, com elevado respeito e com fundamento nas razões de veto ora trazidas, o Poder Executivo passa a **VETAR O PROJETO DE LEI LEGISLATIVO Nº 011/2021**.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

JERRI ADRIANI MENEGHETTI,

Prefeito Municipal.

Daniel Rossato Rodrigues,

Procurador Geral do Município.