



M E N S A G E M Nº 012/2023

Excelentíssimo Senhor

Vereador UBIRATAN CANHETE DE CAMPOS FILHO

Presidente da Câmara Municipal de Corumbá

Tenho a honra de dirigir-me a Vossa Excelência e, por seu intermédio, aos demais Excelentíssimos Senhores Vereadores para comunicar, na forma autorizada pelo art. 65, §1º da Lei Orgânica do Município, que optei pelo VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº. 010/2023, o qual “Institui a Semana Municipal de Promoção do Bem-Estar Animal, no âmbito do Município de Corumbá-MS, e da outras providências”, pelos fatos e fundamentos que passo a expor.

RAZÕES DO VETO

I -DAS ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS DO PODER EXECUTIVO:

Muito embora meritório o incentivo do Legislativo local, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma diz respeito a atos inerentes à função do poder executivo.

Da leitura dos artigos do Projeto de Lei em comento, não fica explicitamente objetivo de quem serão as competências e atribuições advindas do PL, entretanto, as atribuições e imposições estas estariam umbilicalmente ligadas a órgãos e unidades da administração pública municipal, movimentando suas gerências e superintendências para execução do mesmo.

O projeto de lei em estudo destaca matérias atinentes a serviços públicos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, já que as atribuições e imposições estariam a cargo da administração municipal, em que pese não estarem de forma cristalina, incontroverso que tais ações, organizações e obrigatoriedades estão determinadas aos órgãos da administração pública executá-las. Diferente seria se, o PL trouxesse atribuições para particulares e com a possibilidade de fiscalização pelo Poder Executivo. Nesta exemplificação, entendemos não ocorrer ofensa a competência exclusiva do Prefeito e, por conseguinte, não ocorreria ofensa ao princípio da separação dos Poderes, entretanto, não é o caso.

Com tais considerações, importante destacar que o postulado básico da organização do Estado é o princípio da separação dos poderes, constante do art. 2º da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, norma de observância obrigatória nos Municípios conforme estabelece o art. 144 da mesma Carta Estadual.

Na hipótese em relevo, não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, posto que, na melhor exegese do artigo 89 da Constituição Estadual, aplicável aos municípios ex vi do artigo 13 e 14, da mesma Carta, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública.

Imperioso consignar que, as organizações, portanto, Estado-membros e Municípios devem obediência constitucional ao Princípio da Separação dos Poderes, sobretudo no exercício de suas competências.

Para os fins do direito municipal, relevante é a observância das normas previstas na Constituição Federal e 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 do Estado do Mato Grosso do Sul, conforme preveem os seguintes artigos, vejamos análise das normas:

Se a regra é impositiva para os Estados-membros, é indubitoso que também o é para os Municípios, entendimento já consolidado pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul.

Neste sentido, ensinou Hely Lopes Meirelles que se “a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalêsçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545).

II - DAS DESPESAS SEM INDICAÇÃO DE FONTE DE RECURSO E ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO.

O PL não fora instruído com o mínimo de detalhamento de seu impacto orçamentário, inclusive, para que o Poder Executivo possa analisar se existe ou não possibilidade de sua implementação, sem ferir o orçamento já construído para o exercício de 2023.

Explica-se que o Projeto de Lei não aponta a origem dos recursos para sua integral implementação, não apontou especificamente de qual dotação orçamentária o PL seria suportado, impondo aos órgãos integrantes do Executivo, gastos não previstos pelo Poder Executivo, evidenciando inconstitucionalidade objetiva da norma por patente violação do artigo 167, I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil, que tem escopo normativo fielmente reproduzido no artigo 165, I e II, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, in verbis:

São vedados:

I - início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Ainda, verificou-se que Projeto de Lei ora apreciado não indicou a fonte de financiamento para suportar as despesas para cumprimento e desenvolvimento da atividade. Sobre o tema, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000), menciona que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Neste esboço, ainda é necessário comentar que o PL desrespeita o artigo 129, da Lei Orgânica do município de Corumbá, in verbis:

Art. 129 Nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste a indicação do recurso para atendimento do correspondente encargo.

Sob esse aspecto, é de se notar que a instituição de comemorações no âmbito da administração municipal que não esteja coberta pela lei orçamentária, o que se incompatibiliza com o regramento constitucional.

Inclusive, o próprio Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul tem declarado a inconstitucionalidade de leis municipais que infringem esses comandos:

E M E N T A - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. AFASTADA. PROCESSO LEGISLATIVO. ATO COMPLEXO. NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO PODER EXECUTIVO. MÉRITO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE CRIA DESPESA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. SUBVENÇÃO PELO PODER PÚBLICO DE MANIFESTAÇÃO RELIGIOSA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LAICIDADE DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. O município detém legitimidade passiva para figurar no polo passivo da ação direta de inconstitucionalidade, eis que a edição de lei caracteriza ato complexo, o qual, inclusive, depende de sanção pelo Poder Executivo. É de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a criação de leis que acarretam despesas para a municipalidade, padecendo, portanto, de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a lei que gera ônus ao orçamento municipal. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios subvencionar manifestações religiosas, sob pena de violação ao princípio constitucional da laicidade do Estado. (TJ-MS - ADI: 20000018220168120000 MS 2000001-82.2016.8.12.0000, Relator: Des. Sérgio Fernandes Martins, Data de Julgamento: 07/11/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/02/2018)

EMENTA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DO MUNICÍPIO EM CONSTRUIR E CONSERVAR PASSEIOS PÚBLICOS - INICIATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DE PODERES E LIVRE INICIATIVA - VÍCIO FORMAL - PRECEDENTE ANTERIOR - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Considerando que os dispositivos legais aplicados à matéria atribuem ao prefeito municipal a competência exclusiva para legislar sobre

a matéria relacionada a serviços públicos que acarretam redução de

arrecadação ou aumento de despesas públicas a serem suportadas pela Administração Pública Municipal, não permite a Câmara Municipal apresentar projeto de lei, sob pena de ocorrer inconstitucionalidade formal. TJMS. Direta de Inconstitucionalidade - Nº 1405483-94.2015.8.12.0000. Rel. Desembargador Divoncir Schreiner Maran. Julgamento 11.5.2016.

Instada a manifestar-se, a Secretaria Municipal de Saúde destacou que a Lei Orgânica do Município de Corumbá, no seu art. 196, já dispõe sobre a matéria versada no PL em questão.

Vejamos:

Art. 196 Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e especial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público Municipal e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações.

§ 1º O Município, em articulação com a União e o Estado, observadas as disposições pertinentes do Art. 23 da Constituição Federal, desenvolverá as ações necessárias para o atendimento do previsto neste capítulo.

§ 2º Para assegurar a efetividade deste direito, incumbe ao Poder Público.

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II - definir espaço territorial e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de Lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
- III - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
- IV - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnica, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
- V - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
- VI - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

Em ato contínuo a Secretaria ainda ressaltou não possuir orçamento e nem previsão no plano municipal de saúde, entre as ações prioritárias. Caso fosse o objeto tema ou feito da política nacional, poderia ser justificada a sua inclusão, entretanto, não estão sendo tratadas nas reuniões técnicas entre gestores.

III. DISPOSITIVO FINAL

Assim, embora sejam admiráveis a justificativa e os termos do PL, diante dos apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal e material, nos termos dos tópicos deste, razão pela qual apresento veto integral e total ao Projeto de Lei em questão, rogando aos Senhores Vereadores sua manutenção pelas razões ora expostas.

Destacamos que, nada impede, contudo, que a proposta seja remetida ao Executivo sob a forma de indicação, com base no artigo 173 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Corumbá, para que, pela via política, o Prefeito apresente no âmbito de sua competência o projeto ao Legislativo, afastando assim, a ocorrência do vício de iniciativa.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ,

EM 26 DE MAIO DE 2023

MARCELO AGUILAR IUNES

PREFEITO DE CORUMBÁ

IONEWS

contato@ionews.com.br

Código de autenticação: 2c716994

Consulte a autenticidade do código acima em <https://do.corumba.ms.gov.br/Legislacao/pages/consultar>