



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 28 de novembro de 2023.

De: Procuradoria
Para: Procuradoria

Referência:

Processo nº 1903/2023

Proposição: Veto nº 40/2023

Autoria: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

Ementa: MENSAGEM Nº 90, DE 29 DE SETEMBRO DE 2023 - Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.830 de 11 de setembro de 2023, cuja ementa é a seguinte: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O PROGRAMA DE ATENÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROTETORES E CUIDADORES DE ANIMAIS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DA SERRA".

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Emitir Parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

Processo nº: 1903/2023

Requerente: Executivo Municipal

Assunto: MENSAGEM Nº 90, DE 29 DE SETEMBRO DE 2023 - Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.830 de 11 de setembro de 2023, cuja ementa é a seguinte: "autoriza o poder executivo a instituir o programa de atenção e valorização dos protetores e cuidadores de animais no âmbito do município da serra".

Parecer nº 687/2023

PARECER DA PROCURADORIA GERAL



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100380036003100320039003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da Mensagem nº 90/2023, enviada pelo Prefeito Municipal, por meio da qual comunica o veto total à Lei nº 5.830/2023, referente ao Projeto de Lei nº 188/2023, nos termos do art. 145, §2º da Lei Orgânica Municipal – LOM.

Instruem os presentes autos a Mensagem do Veto, Parecer da Procuradoria da Prefeitura e despachos de encaminhamentos.

Foram encaminhados os presentes autos à Presidência desta Casa de Leis, a qual conheceu a Mensagem e, ato contínuo, encaminhou os autos à Coordenadoria Legislativa, que apensou a estes autos o projeto de lei ora vetado.

Ato seguinte, os autos foram remetidos a esta D. Procuradoria para análise e confecção de Parecer Jurídico.

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Analisando atentamente os autos, vislumbro que o Chefe do Executivo Municipal recebeu o Autógrafo de Lei no dia 15/09/2023, tendo comunicado as razões do veto à Presidência desta E. Casa de Leis no dia 29/09/2023.

Nesse contexto, observa-se que o prazo de 15 dias úteis para a realização do veto foi





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

observado, sendo, portanto, **TEMPESTIVO** o veto apresentado pelo Executivo Municipal, conforme art. 145 § 1º da Lei Orgânica do Município.

Em razão disso, passamos à análise dos demais elementos e requisitos intrínsecos ao ato.

Inicialmente cumpre destacar que, a natureza do poder de veto consiste em ser um dos instrumentos pelo quais o chefe do poder Executivo pode opor-se à entrada em vigor de proposta de lei aprovada pelo Legislativo.

Para o Jurista Mainwaring e Shugart (2002, p. 50), “O veto é uma legislatura reativa, no sentido de que permite ao presidente para defender o *status quo* reagindo à intenção do legislador de alterar”.

Tal afirmação se conecta à problemática evidenciada por Sartori (1996, p. 173) de “como se podem fundir as ações de governo e a criação de leis sem grande perda tanto do poder executivo como do legislativo”, já que a divisão de poderes tende a garantir os mecanismos de controle estatal.

Ainda segundo Sartori (Idem, p. 174), “o poder de veto presidencial representa [...] sua defesa contra excessos da ação parlamentar e constitui uma característica típica do presidencialismo”, o que é corroborado por Isern (2002, p. 88), quando este fala que “o veto, como antítese da sanção, sem dúvida, objetiva coibir os excessos do Poder Legislativo, obrigando-o a reexaminar a matéria impugnada”.

Contudo, por outro lado, se analisado sob a ótica de um Executivo dominante em relação a um Legislativo submisso no processo de criação de leis, configura-se como um poder de impedir a atividade legislativa legiferante. Essa asseveração encontra respaldo no argumento de que há, modernamente, uma tendência por parte das democracias, de “governar por meio de leis [...]. O que implica que é impossível governar sem promulgar leis e, portanto, o apoio parlamentar é indispensável para a atividade governativa” (SARTORI, 1996, p. 173).

Para uma análise da legalidade do referido veto, se faz necessária à apreciação do Artigo 66 da Constituição Federal. Senão vejamos:





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

“Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.”

E por fim vejamos o entendimento presente na Lei Orgânica Municipal:

“Art. 145 - Concluída a votação de um projeto, a Câmara Municipal o enviará ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - Decorrido o prazo de 15 (quinze) dias úteis, o silêncio do Prefeito importará sanção.

§ 2º - Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.”

Nesse contexto, nota-se que, nos termos preconizados pelo art. 145, 4º da Lei Orgânica do Município da Serra – LOM, a competência expressa desta Casa de Leis para apreciar o veto, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento, cabendo rejeição por voto da maioria absoluta, senão vejamos:

§ 4º - O veto será apreciado pela Câmara dentro de 30 (trinta) dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.

Quanto ao mérito do veto, argumenta o Prefeito Municipal que o Autógrafo de Lei atacado se encontra eivado de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, ao tratar de estrutura, organização e funcionamento da administração pública.

Tais dispositivos remetem à suposta invasão da competência dos Vereadores em propor matérias de iniciativa privativa do Executivo.

Com o devido acatamento e respeito à Procuradora Geral, não verifico a mácula de





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

inconstitucionalidade apontada no projeto de lei.

Com efeito, as competências privativas do Executivo devem ser interpretadas restritivamente, isto é, somente serão de competência privativa as leis que criem despesas ou estabeleçam efetivas obrigações aos órgãos e entidades do Município.

Nesse sentido, esta análise não deve ser feita sob a ótica de uma perspectiva de que “qualquer” obrigação conferida ao particular que tenha reflexos na Administração Pública Municipal possua influência nas políticas públicas, mesmo porque, também cabe ao Parlamento a matéria articulada no referido projeto não se encontra expressamente entre as de competência privativa do Executivo Municipal previstas no artigo 143 da Lei Orgânica deste Município, **pois se trata de projeto meramente autorizativo, com obrigações meramente facultativas ao Executivo.**

No caso concreto, a lei local em foco não cria obrigações diretamente ao poder público a demandar específica cobertura financeira nem deflagra programa que empenhe novas despesas não previstas no orçamento anual, eis que tais obrigações já preexistem em lei federal.

Não resta dúvidas acerca da legalidade do projeto de lei autorizativo, mediante respaldo doutrinário, jurídico e legal no sentido de que a iniciativa do Legislativo, nesses casos, não configura ingerência em matérias de atribuição do Executivo, mas sim prova da colaboração real entre Poderes autônomos e harmônicos, que podem e devem alertar-se mutuamente sobre a necessidade da prática de certos atos.

O STF, através de decisão na ADI 3394/AM, foi reconhecido no voto do relator Min. Eros Grau reconhece expressamente a legitimidade da edição de leis de mera “autorização”:

12. Quanto ao artigo 3º da lei, a “autorização” para o exercício do poder regulamentar nele afirmada é despicienda, pois se trata, aí, de simples regulamento de execução. (...). Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar”. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. (...)" (fls. 108-109)

E não se trata de norma que inovou na legislação nacional sobre o assunto, mas que tão somente disciplina a sua incidência em âmbito local, termos nos quais, segundo o Supremo Tribunal Federal somente "é inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional" (RT 892/119).

Ademais, em nenhum momento se suscitou qualquer aumento de despesa em decorrência destes informes, **muito pelo contrário, somente tornou normativa local previsão já contida em lei nacional**, sendo certo que tal ônus também competiria ao Executivo nas razões de veto, o que não ocorreu.

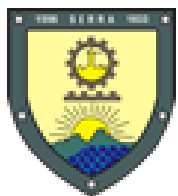
Conclusão

Dessa forma, data vênia ao entendimento exposto pela Procuradoria Geral do Município, **entendo que não merece prosperar JURIDICAMENTE o Veto Parcial do Chefe do Poder Executivo ao autógrafo da lei 5.830/2023**, haja vista que não restou demonstrada violação ao artigo 143 § único, inciso V da Lei Orgânica do Município, não se tratando de matéria de iniciativa privativa do Executivo, podendo o Legislativo Municipal iniciar o processo legislativo, motivo pelo qual não existem óbices jurídicos para a derrubada do veto.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, pelo que o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer, motivo pelo qual **ENCAMINHAMOS** estes autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 28 de novembro de 2023.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

VANESSA BRANDES FARIA

Assessora Jurídica

Próxima Fase: Elaborar Parecer Jurídico Preliminar

Vanessa Faria
Assessor Jurídico

