Câmara Municipal de Castelo - ES
96/18
07/08/18
fl. 02

MENSAGEM DE VETO Nº 011, DE 06 DE AGOSTO DE 2018.

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CASTELO/ES**, no uso de suas atribuições previstas na Lei Orgânica Municipal (art. 53, V), decide VETAR o Autógrafo de Lei n° 52/2018, que *"Institui o Programa de Castração destinado ao controle populacional de cães e gatos no âmbito do Município de Castelo, e dá outras providências"*, em virtude de vícios de inconstitucionalidade, conforme explicitado nas razões que se seguem.

RAZÕES DE VETO

1) RELATÓRIO:

Colenda Casa,

Ilustres Vereadores,

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo, que *"Institui o Programa de Castração destinado ao controle populacional de cães e gatos no âmbito do Município de Castelo, e dá outras providências"*.

Remetido o Autógrafo de Lei ao Poder Executivo para sanção verificamos que, embora elogiável a preocupação do legislativo local com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, senão é o que veremos adiante.

2) FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO:

Câmara Municipal de Castelo
Fls. 03

Segundo o Art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, reproduzida pelo Art. 63, p.ú., III e VI, da Constituição Estadual, e aplicado aos municípios por força do Princípio da Simetria[1], e, por conta disso, transcrito no Art. 33, p.ú., III e VI, da Lei Orgânica do Município de Castelo/ES, Lei que disponha sobre a organização administrativa e as atribuições das Secretarias Executivas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Confira-se:

> *Constituição Federal:*
> *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;*
>
> *Constituição Estadual:*
> *Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.*
> *Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:*
> *[...]*
> *III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;*
> *[...]*
> *VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.*
>
> *Lei Orgânica do Município de Castelo:*
> *Art. 33 - A iniciativa de Lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.*

[1] *Constituição do Estado do Espírito Santo:*
Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.
Constituição Federal:
Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Câmara Municipal de Castelo
fls. 04

Parágrafo único. São de iniciativa do Prefeito Municipal, as leis que disponham sobre:
[...]
III - organização administrativa do Poder Executivo e matéria tributária e Orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;
[...]
VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Dessa forma, verifica-se que as Cartas Maiores reservaram a missão de iniciar leis que disponham sobre a organização administrativa e as atribuições das Secretarias Executivas, ao Chefe deste Poder.

Ora! É inegável que o teor da Proposta está produzindo normas de organização administrativa, e criando atribuições para as secretarias e órgãos do Poder Executivo.

Logo, à luz da Constituição Estadual, verifica-se que a Lei questionada possui matéria reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, o que importa em dizer que, tendo sido iniciada pela Câmara Municipal, afrontou o Princípio da Reserva da Administração.

2.2. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES:

Registra-se, ademais, que os fundamentos retro alinhavados fazem sobressair ainda, a inconstitucionalidade da Proposta, porque contraria o Princípio da Separação dos Poderes, tendo como corolário deste a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo quanto à Lei que disponha sobre a organização administrativa e as atribuições das Secretarias Executivas.

Não há dúvida de que a iniciativa parlamentar, ainda que revestida de boas intenções, invadiu a esfera da gestão administrativa, e como tal, é inconstitucional, por violar, além daqueles já mencionados acima, o disposto no Art. 2º da Constituição Federal, e reproduzido no Art. 17 da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do Princípio da Simetria, disposto no Art. 20 da CEES e 29 da CRFB. Confira-se:

Câmara Municipal de Castelo ES
fls. 05

CRFB
Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
[...]
Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Parágrafo único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.
[...]
Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

Logo, é importante esclarecer que os entes políticos da federação dividem as funções do governo: O Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

No Município, à Câmara Municipal incumbem as funções legislativas e ao Prefeito as executivas. Entre esses Poderes locais não existe subordinação administrativa ou política, mas simples entrosamento de funções e de atividades político-administrativas. *"Nessa sinergia de funções é que residem a independência e a harmonia dos poderes, princípio constitucional extensivo ao governo municipal."* (Cf. HELY LOPES MEIRELLES, "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, São Paulo, 8.ª ed., pp. 427 e 508.)

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição Brasileira do Princípio da Independência e Harmonia Entre os Poderes, conforme retro alinhavado.

Câmara Municipal de Castelo - ES
Fls. 06

Entretanto, reconhece-se que a questão de competência legislativa é matéria árdua, sobre ela se debruçando os mais brilhantes doutrinadores pátrios.

O conspícuo professor Hely Lopes Meirelles, *in* Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, São Paulo, 14ª ed., pags. 605/606, assim leciona:

> *"A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município, estabelece, apenas, normas de administração. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvando causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prever situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial."*

De tudo isso pode-se concluir que a Câmara, em sua função normal e predominante sobre as outras, elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua atribuição específica, bem diferente daquela outorgada ao Poder Executivo, que consiste na prática de atos concretos de administração. Ou seja, a Câmara edita normas gerais, enquanto que o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes.

Logo, a atuação do Parlamento Municipal está invadindo atribuição exclusiva que o Constituinte reservou ao Chefe do Poder Executivo, em nítida violação ao Princípio da Separação de Poderes.

Por fim, quadra registrar que a Proposta prevê o aumento de despesa, o que também não é admitido na ordem Constitucional vigente, da forma em que foi realizada.

3) CONCLUSÃO:

Câmara Municipal de Castelo - ES
fls. 07

Diante do exposto, verificando a inconstitucionalidade da norma, seja por ruptura do Princípio da Separação de Poderes e do Princípio da Reserva da Administração, contrariando-se as disposições da Lei Orgânica do Município de Castelo/ES, a Constituição do Estado do Espírito Santo e a Constituição da República Federativa do Brasil, decido por **VETAR** o Autógrafo de Lei nº 52/2018, que *"Institui o Programa de Castração destinado ao controle populacional de cães e gatos no âmbito do Município de Castelo, e dá outras providências"*, o que faço com fulcro no Art. 38, §1°, da Lei Orgânica do Município de Castelo/ES[2].

Ante os motivos de ordem técnico-jurídica acima expostos, e sendo somente o que se apresenta para o momento, aproveito a oportunidade para enviar saudações cordiais, na certeza da manutenção do presente VETO por esta Casa Legislativa.

Castelo/ES, 06 de agosto de 2018.

LUIZ CARLOS PIASSI
Prefeito de Castelo/ES

[2] *Art. 38 - Aprovado o Projeto de Lei, na forma regimental, será ele enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.*

§ 1° - Se o Prefeito julgar o Projeto no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito (48) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.