



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO DO MEIO - MG
CNPJ 18.230.582/0001-29



MENSAGEM DE VETO

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Cumpro comunicar-lhes que, na forma do disposto no artigo 61 da Lei Orgânica do Município, decido VETAR integralmente o Projeto de Lei nº 05/2024, de autoria do Legislativo — Vereador Jean Vitor de Oliveira, o qual “Dispõe sobre a proibição da utilização de vasos ou similares que armazenem água parada sobre os jazigos ou nas dependências do Cemitério Municipal de Campo do Meio”, e encaminhado através do ofício nº 036/2024.

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

O Projeto de Lei, oriundo da Câmara Municipal de Campo do Meio/MG, de nº 05/2024, tem por objetivo proibir a utilização de vasos ou similares que armazenem água parada sobre os jazigos ou nas dependências do Cemitério Municipal de Campo do Meio/MG.

Em que pese o nobre intuito do ilustre Vereador autor de referida propositura, o projeto de lei em apreço, traz em seu bojo, dispositivo inconstitucional, por importar em violação da Lei Orgânica do Município. Em assim sendo, resolvo pelo veto total ao referido Projeto de Lei, em razão desse sofrer de vício de iniciativa, violar o Princípio da Separação dos Poderes e ofender o Princípio Federativo, sendo, portanto, inconstitucional, assim como contrário a Lei Orgânica do Município e ao interesse público, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA — INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, OFENSA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO

Ao analisar o Projeto de Lei em comento, observo, de imediato, a sua inconstitucionalidade e a não adequação à Lei Orgânica Municipal, por vício formal de iniciativa.

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém, residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução, nos termos do art. 5º, VII da Lei Orgânica do Município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO DO MEIO - MG
CNPJ 18.230.582/0001-29



Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois, interfere na organização e funcionamento da administração pública municipal, mais especificamente a sua estruturação, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam este Poder a se estruturar administrativamente, quando anseia obrigar ao Poder Executivo a fiscalização e penalização pela má utilização e manutenção de vasos, floreiras e outros recipientes nas dependências do Cemitério Municipal ou em quaisquer outros pontos do município. É função típica do Poder Executivo a execução de tais medidas.

Além de prever que, para se colocar em prática referida norma haveria que se possuir recursos orçamentários e financeiros para a concessão de referida proibição, adentrando, nitidamente e, mais uma vez, em função típica do Poder Executivo, o que apenas pode ocorrer por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo.

Ademais tal medida é inócua uma vez que não apenas os vasos e similares constantes de cemitérios públicos ou particulares devem ser fiscalizados pelas equipes da secretária de combate ao mosquito, como já vem, há muito, sendo feito, mas todos os espaços, públicos e privados, devem e são fiscalizados por equipe formada que atua brilhantemente em todo nosso município.

Nesse sentido, por expressa previsão da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de leis que estruturam os órgãos da Administração Pública.

Assim, dispõe o inciso IX e XXIX, do artigo 16, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 16. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

IX – dispor sobre a organização, administração e execução dos serviços locais públicos;

XXIX – dispor sobre serviços funerários e de cemitérios;

Da simples leitura dos incisos acima transcritos facilmente se observa tratar-se de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre organização dos serviços locais públicos e, de forma expressa, dos serviços funerários e de cemitérios.



Ora, ao editar lei que dispõe sobre a proibição da utilização de vasos ou similares que armazenem água parada sobre os jazigos ou nas dependências do Cemitério Municipal de Campo do Meio, obviamente, o Poder Legislativo acaba por gerar obrigatoriedade para a Secretaria envolvida, afetando, assim, ao Executivo.

Sendo, desse modo, certo se afirmar que o Legislativo interferiu na gestão administrativa do Município, dando azo ao reconhecimento da inconstitucionalidade da norma aprovada. Neste sentido confira-se, a propósito, jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 6.246/2015, do Município de Ourinhos, que dispõe sobre a criação de cadastro de interessados em vagas em creches e pré-escolas municipais. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a gestão da administração municipal, o que compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou atividade e tudo o que nisso está envolvido. Violação dos artigos 5º e 47 incisos 1, XIV e item “a” da Constituição estadual. Ação procedente. (ADI 2001751-32.2016.8.26.0000,), em 06/04/2016, Rel. Arantes Theodoro).”

E, também, da Suprema Corte de Justiça, donde se extrai:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.169 SP VOTO O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Peço vênica, Senhora Presidente, para acompanhar a divergência, eis que também entendo que a matéria veiculada na Lei paulista nº 10.877/2001 qualifica-se como tema sujeito à reserva de administração, o que basta para legitimar a declaração de inconstitucionalidade ora pretendida pelo Senhor Governador do Estado. Ainda que o legislador disponha do poder de conformação da atividade administrativa, permitindo-se-lhe, nessa condição, estipular cláusulas gerais e fixar normas impessoais destinadas a reger e a condicionar o próprio comportamento da Administração Pública, não pode, o Parlamento, em agindo “ultra vires”, exorbitar dos limites que definem o exercício de sua prerrogativa institucional. Na realidade, o Legislativo não pode insinuar-se, muito menos interferir, ainda mais por iniciativa parlamentar, em domínio que se refira à própria organização administrativa do Poder Executivo, pois, nessa matéria, a prerrogativa de fazer instaurar o processo de formação das leis, quando tai se fizer necessário, competirá, exclusivamente, por efeito de



expressa determinação constitucional, ao Chefe do Poder Executivo. “RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (ADI 2.364-MC/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

É por isso que o magistério da doutrina adverte, na lição de J. J. GOMES CANOTILHO (“Direito Constitucional”, p. 810/811, 5º ed., 1991, Almedina, Coimbra), que a reserva de administração constitui limite material à intervenção normativa do Poder Legislativo, pois, enquanto princípio fundado na separação orgânica e na especialização funcional das instituições do Estado, caracteriza-se pela identificação, no sistema constitucional, de um “núcleo funcional (...) reservado à administração contra as ingerências do parlamento”, por envolver matérias, que, diretamente atribuídas à instância executiva de poder, revelam-se insuscetíveis de deliberações concretas por parte do Legislativo.

Como se sabe, e tal como adverte a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da lei que dele resulte” (RTJ 181/555 RTJ 138/722 RTJ 152/341 RTJ 158/60, v.g.) - ADI 3169 / SP, voto do Ministro Celso de Mello, j. em 11.12.2014.

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para organizar e implantar mecanismos que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa.

Portanto, a proposição do Projeto de Lei em exame se revela inconstitucional, por apresentar vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo, pois invade a iniciativa de lei exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, in verbis:



Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpra recordar aqui o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara — como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito — é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário'.

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que entre eles a de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos.

A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro”.



Destarte, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes.

Destaco que nem mesmo a promulgação e sanção do Projeto o tornaria eficaz, posto que vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem: A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa.

A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.

Os vícios até aqui apontados, por si, já fulminam a propositura em tela. Vale lembrar que a violação da Lei Orgânica, Carta Política local, por lei ordinária municipal, revela ilegalidade, diante da hierarquia legislativa das normas. Dessa forma, o Projeto de Lei nº 05/2024 não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade.

Portanto, verifico que o objeto do Projeto de Lei, a que se refere a obrigação pertinente ao Município de Campo do Meio, não pode simplesmente determinar uma obrigação, porquanto o referido projeto, repisa-se, é nitidamente inconstitucional diante de seu vício formal de propositura.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal e material, aliada à contrariedade ao interesse público, decido vetar integralmente o Projeto de Lei nº 05/2024.

Campo do Meio/MG, 11 de março de 2024.


SAMUEL AZEVEDO MARINHO
Prefeito Municipal