

OF GP Nº 3501/2023

Cuiabá/MT, 4 de dezembro de 2023

A Sua Excelência, o Senhor

Chico 2000

Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e aos dignos Vereadores a mensagem nº 41/2023 com as respectivas RAZÕES DE VETO Total ao Projeto de Lei que em súmula "**Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de Cartaz com informações que ajudem na conscientização sobre o impacto negativo dos resíduos do Cigarro. (MENSAGEM Nº 41/2023)**", para a devida análise.

Sendo o que temos no momento, apresentamos na oportunidade os nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Emanuel Pinheiro
Prefeito Municipal



MENSAGEM Nº 41/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Excelentíssimas Senhoras Vereadoras,
Excelentíssimos Senhores Vereadores,

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL**, aposto ao Projeto de Lei que em súmula “Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de Cartaz com informações que ajudem na conscientização sobre o impacto negativo dos resíduos do Cigarro”, de autoria do Ilustríssimo Senhor do Vereador Dilemário Alencar, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO

O Ilustre Vereador, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal. Apesar de ser louvável a relevante intenção do parlamentar ao apresentar a referida propositura, com a máxima vênia, entendo que as determinações constantes no projeto de lei interferem de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, e afeta ao Poder Executivo, padecendo, portanto, de vício iniciativa, bem como interferência na ordem econômica.

O ilustre Vereador, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Verificando o processo legislativo, nota-se que o mesmo ao discorrer sobre a possibilidade de afixação de cartaz com informações que ajudem a conscientização na conscientização sobre impacto negativo dos resíduos do cigarro. Onde dentro da propositura em seu art. 2º, discorre dos lugares onde deverá ser implementado.

Em que pese a louvável intenção do nobilíssimo parlamentar ao apresentar a referida propositura, com a máxima **vênia**, as determinações constantes no referido projeto de lei, de colidir a competência legislativa que interfere, de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, afeta ao Poder Executivo e, portanto, padece de vício de iniciativa, incorrendo a propositura em inconstitucionalidade formal, além de esbarrar em competência material e legislativa do Chefe do Executivo acerca dos Decretos Autônomos (art. 41, XXXV,



Lei Orgânica Municipal e simetricamente, art. 84, VI, “a”, **Constituição da República**).

No que consiste ao princípio da separação dos poderes, a Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Republicana, comete a um Poder competências próprias, insuscetíveis de invasão por outro. Assim, ao Poder Executivo são outorgadas atribuições típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre serviços públicos bem como organização administrativa.

Enquanto ao Poder Legislativo, **em sua essência**, reserva a competência legislativa **em fiscalizar os demais Poderes** e dispor sobre **matérias relacionadas ao orçamento/patrimônio público, seus servidores** e sua **própria organização**.

A **Constituição da República**, em seu art. 175 c/c art. 61 § 1.º, II, alínea “b”, outorgam ao chefe do Poder Executivo, em caráter de exclusividade, a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre organização administrativa. No mesmo sentido a Constituição do Estado de Mato Grosso, dispõe em seu art. 66, V, que a organização e funcionamento da Administração do Estado se encontra na competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Evidente, portanto, alguma inconstitucionalidade formal e material do Projeto de lei sob análise. Pois trata de matéria, que conforme ordenamento jurídico pátrio, a propositura dela deve se dar por parte do Poder Executivo, tendo em vista que se trata de matéria referente a organização administrativa e serviços públicos o que dispõe sobre o art. 2º inciso VI, o que com fundamento no princípio da simetria, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo.

A espécie normativa apresentada é verticalmente incompatível com nosso ordenamento jurídico-normativo, devido ao princípio federativo e o da **simetria constitucional**, materializados no art. 39, **parágrafo único**, art. 66, V, art. 69 e art. 195 da Constituição do Estado de Mato Grosso aplicáveis aos Municípios por força do art. 173, § 2.º art. 195, **parágrafo único** da **Constituição Estadual de Mato Grosso**, bem como no art. 41, I, XXII e XXXV da **Lei Orgânica Municipal**, os quais dispõem, respectivamente, o seguinte:

Art. 39 (...)

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]



d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública; [...]

Art. 66 - Compete privativamente ao Governador do Estado: [...]

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;

Art. 69 A direção superior da Administração do Estado é exercida pelo Gabinete do Governador, e auxiliado pelos Secretários de Estado. [...]

Art. 173 O Município integra a República Federativa do Brasil. (...)

§ 2º Organiza-se e rege-se o Município por sua lei orgânica e demais leis que adotar, com os poderes e segundo os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal e nesta Constituição. (CEMT)

(...)

Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - matéria orçamentária e tributária;

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração. (CEMT)
(Original sem grifos).

Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos

públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração; (...)

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;

IV – matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.



Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal. (Original sem grifos)
[...]

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica; (...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas; (...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (LOM)
(Original sem grifos).

Salientamos que resta pacificado em nosso ordenamento jurídico pátrio, que atos normativos que dispõem sobre a matéria do projeto de lei sob análise, são de competência do Poder Executivo. Nesse sentido, colacionam-se os seguintes arestos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 615/2017, DO MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES DE SANGUE. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A SECRETARIAS MUNICIPAIS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. Lei n.º 615/2017, de iniciativa do Legislativo Municipal, instituiu cadastro de doadores de sangue no município de Pantano Grande e estabeleceu procedimentos que visam divulgar, incentivar e conscientizar a doação de sangue. 2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde e para a Secretaria Municipal de Educação, em desrespeito à **competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. 3. **Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8.º, 10, da Constituição Estadual.** JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (TJRS - ADI: 70079286480 RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 04/02/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 14/02/2019) (Original sem Grifos).**

Ao dispor sobre matéria que implique estrutura e administração municipal, impondo



obrigações às entidades do governo municipal, criando ou não despesas para a Administração Municipal, o projeto de lei, em princípio, cuida de matéria a ser regulamentada pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, cuja organização e funcionamento é disciplinada por lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Resta evidente que o projeto de lei, interfere na organização administrativa do Executivo Municipal, posto que elenca uma série de atos a serem realizados pelo executivo municipal, tais como a imposição sobre a obrigatoriedade do executivo ao afixar os cartazes em entes da administração pública.

Não obstante a proposta de Lei denotar, **superficialmente**, interesse público, é necessário que se observe a competência legislativa do Chefe do Executivo, sob pena de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

Outrossim, a matéria não apenas invade a iniciativa executiva, como também a reserva de competência dos decretos autônomos do Chefe do Executivo.

Os **decretos autônomos**, por sua vez, derivam do **poder normativo**, o que os tornam **espécies legislativas primárias**, no mesmo *status* da Lei em sentido estrito. Pois, **emanam diretamente da Lei Orgânica**, que **reproduz, simetricamente**, disposição da **Constituição Republicana e a Constituição Estadual de Mato Grosso**.

Insta destacar, ainda, demais disposições da LOM a respeito de vedações atinentes às iniciativas de lei e execuções de políticas públicas, *in verbis*: **Art. 106 São vedados: I - o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual; [...]** (Original sem grifos).

A título de analogia, a relevância sobre o dever de observar a reserva de competência do Chefe do Executivo é tamanha que o Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá (Resolução n.º 008 de 15 de dezembro de 2016) dispõe restrições similares às emendas a projetos de Lei, nestes termos:

Art. 166. O Presidente da Câmara não receberá emenda:

I – que aumente de qualquer forma as despesas ou o número de cargos previstos em Projeto referente ao Poder Legislativo; e

II – que crie despesa ou aumente a prevista nos **Projetos de iniciativa**



exclusiva do Poder Executivo. (Original sem grifos)

Tal pretensão trazida na propositiva de lei, por si, demandará mobilização de pessoal e órgão pertencentes ao Poder Executivo, o que conseqüentemente implicaria em latente interferência em outra esfera de Poder, o que, por si, já configuraria o vício de iniciativa. Destarte, em outras palavras, a presente proposição carece de interesses (legitimidade e resultado útil). Pois, além de tudo, o **exercício da competência/atribuição** exclusiva - ou mesmo privativa - do Chefe do Executivo **prescinde da permissão/autorização** do Poder Legislativo.

Desta feita, apesar da nobre intenção do Vereador autor do Projeto de Lei em testilha, verifica-se que o mesmo, ao legislar sobre matéria de afeta a administração pública do Executivo Municipal, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste Ente. Revelando a sua incompatibilidade com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos na Constituição Republicana e replicados na carta Mato-grossense.

Em relação ao mérito, as medidas tomadas pelo Poder Público que repercutem diretamente no exercício das atividades empresariais deverão respeitar os parâmetros da ordem econômica fixados pela Carta Magna em seu art. 170, vejamos:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;



IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)(...)"

Ainda, temos a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, que “Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado e suas alterações”. O projeto de Lei em questão transfere ao particular a execução de uma ação de educativa sobre a proteção ao meio ambiente mediante a instituição de obrigação de afixação de cartazes em estabelecimentos empresariais (art. 2º incisos I,II,III,IV,V); situação que, com a vênua de entendimento diverso, não se coaduna com as diretrizes da ordem econômica.

A edição de lei no presente sentido, sem amparo em qualquer estudo orçamentário, sem sequer se ter a ciência se tal despesa guarda compatibilidade com as leis orçamentárias, deve ser analisado com cautela pelo gestor público, que deve obediência aos ditames normativos que determinam a realização de uma gestão pautada pela responsabilidade e prudência na condução equilibrada da receita e despesa pública.

A LC nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal assim dispõe:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

É de bom alvitre consignar que inexistem nos autos qualquer indicação de realização de estimativa do impacto orçamentário e financeiro que referida ação irá causar aos cofres municipais, tampouco previsão de que os gastos oriundos do cumprimento das previsões contidas no projeto de lei art. 2º inciso VI, não tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

A Lei de Responsabilidade Fiscal considera não autorizada, irregular e lesiva



ao patrimônio público a geração de despesa que não atenda aos comandos dos artigos 16 e 17 da LC nº 101/2000, senão vejamos:

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.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.



§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Desta feita, inexistente possibilidade de oposição de sanção ao projeto de lei sob análise, ante a previsão de significativo impacto nas finanças públicas municipais sem qualquer estudo orçamentário-financeiro a amparar a pretensão, demonstrando a total ausência de interesse público na sanção ao projeto de lei.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafa constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, Cuiabá-MT, 4 de dezembro de 2023

Emanuel Pinheiro
Prefeito Municipal

