

PARECER Nº 578/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

Processo – **15958/2022** (Razões de Veto Total) **apenso ao Processo nº 8415/2022**

Assunto – **Razões de Veto Total** ao Projeto de autoria do Ver. Luiz Feranando que “*Dispõe sobre a criação do selo empresa amiga do animal, a ser concedido às empresas que realizarem doações de alimento e medicamentos a abrigos e ONGs que atuem na proteção dos animais, na forma que menciona.*” (**MENSAGEM Nº 88/2022**).

Autoria – PODER EXECUTIVO.

Relatório –

O Prefeito Municipal encaminha a esta Augusta Casa, por intermédio da Mensagem 88/2022, as Razões de Veto Total ao projeto de lei acima epigrafado. Alega o Chefe do Executivo, em linhas gerais, que o projeto de Lei sob apreciação não pode ser sancionado, pois não contemplaria em sua plenitude a adequada viabilidade.

A Secretaria de Apoio Legislativo (Sal) apensou aos autos o Projeto de Lei aprovado nº 8415/2022.

É o Relatório.

EXAME DA MATÉRIA

Antes de adentrarmos no mérito propriamente dito necessário que façamos breve comentário sobre as atribuições do Prefeito Municipal e do Legislativo:

As atribuições do Prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização e por isso mesmo insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou poder; Administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local.

Claro está que o prefeito não realiza pessoalmente todas as funções do cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e transpassando as demais aos seus auxiliares e técnicos da prefeitura (secretários municipais, diretores de departamentos, chefes de serviços e outros subordinados). Mas todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica.

O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos), ao passo que a Câmara desempenha suas



atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo que a Câmara pratica é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara praticam atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo. O prefeito prevê in abstrato, em virtude do seu poder de regular. Todo o 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 judiciário.

(Direito Municipal Brasileiro, 13ª Ed., São Paulo: Hely Lopes Meirelles 1990, p. 689 e 690).

*“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o executivo; **o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específica de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.**”*
(Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª Ed.).

O Projeto em referência aprovado pelo soberano Plenário da Câmara Municipal de Cuiabá não desrespeitou essa regra.

Primeiramente é importante salientar que a iniciativa do Prefeito é digna de elogios, pois demonstra sua atenção e preocupação com fatos já consumados pela Câmara Municipal de Cuiabá, em sua independência legislativa.

Não podemos olvidar que a citada Lei aprovada e seu processo Legislativo são baseados em Lei Municipal, no Regimento Interno e Lei Orgânica da Casa Legislativa Municipal, além da Jurisprudência dos nossos tribunais e, o Veto ao Projeto de Lei não pode entrar em conflito com o amplo arcabouço legal existente que foi respeitado.

O ato administrativo possui cinco elementos: competência, objeto, forma, motivo e finalidade.

Nenhum ato será discricionário em relação a todos os elementos, pois no que se refere à competência, à forma e à finalidade, o ato será sempre vinculado. Já os elementos objeto e motivo podem ser vinculados ou discricionários, dependendo do ato analisado, e esses princípios Constitucionais não foram violados pela Votação e Aprovação de Lei Municipal objeto do presente VETO TOTAL ao projeto aprovado nesta casa de leis.

Dessa forma e analisando mais detidamente a matéria constatamos que **não tem razão o executivo em vetar totalmente o projeto aprovado.**

Sobre a análise do veto **disciplina o Regimento Interno** da Câmara Municipal – Resolução nº 008 de 15 de dezembro de 2016, *in verbis*:



“**Art. 80.** (...).

§ 1º (...).

§ 2º Somente a Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se-á sobre o Veto.

Art. 150. (...).

§ 1º Se o Prefeito entender 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 da Câmara, os motivos do veto.

Art. 157 Veto é a oposição formal e com a justificativa do Prefeito a Projeto de Lei aprovado pela Câmara, por considerá-lo inconstitucional, ilegal, ou contrário ao interesse público.

Vejamos a Jurisprudência:

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. Iniciativa parlamentar. **Institui o Selo Cidade Linda no Município de São Paulo. Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal**, à luz dos artigos 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Estadual. Ausência de previsão orçamentária específica. Irrelevância. Cominação de prazo para regulamentação. Não cabimento. Ressalvada a posição deste Relator que entendia que a disposição de alguns assuntos estavam fora da alçada do Poder Legislativo e que havia disciplina legislativa sobre alguns atos de gestão, em violação ao princípio da separação entre os poderes neste passo, com desrespeito aos artigos 5º, 47, II e 144 da Constituição do Estado, a douta maioria entendeu constitucional também o disposto no art. 2º e seu parágrafo único, da Lei ora impugnada - Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018. À luz do presente feito, parece correto compreender que a **lei em debate – enquanto criadora de mera certificação conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que colaborem com o Poder Público na zeladoria urbana do Município - não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais**. Na verdade, neste aspecto, **cuida-se de norma geral obrigatória** emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, **cabendo ao Município implantá-la** por meio de provisões especiais, **com respaldo no seu poder regulamentar** (art. 84, IV, CF e 47, III, CE) respeitadas a conveniência e oportunidade da*



administração pública. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE para declarar a inconstitucionalidade apenas da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação" constante do art. 4º da Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018, do Município de São Paulo. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2095527-18.2018.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/09/2018; Data de Registro: 03/10/2018).

CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 2.137/2020 – MUNICÍPIO DE PONTES E LACERDA – DETERMINAÇÃO DE PUBLICAÇÃO NO SITE DA PREFEITURA DA LISTA DE ESPERA DE PACIENTES QUE AGUARDAM A REALIZAÇÃO DE CONSULTAS, EXAMES, CIRURGIAS E OUTROS PROCEDIMENTOS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE MUNICIPAL – PROJETO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO DE INICIATIVA – INOCORRÊNCIA – QUESTÃO ATINENTE AO INTERESSE GERAL DA POPULAÇÃO LOCAL – CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – INEXISTÊNCIA – INFRINGÊNCIA AO INCISO III DO ARTIGO 42 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PONTES E LACERDA, E AO ARTIGO 195, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – NÃO EVIDENCIADA – IMPROCEDÊNCIA. A Lei Municipal n. 2.137/2020 que prevê a **publicação no site da Prefeitura de Pontes e Lacerda da lista de espera dos pacientes que aguardam por consultas, exames, cirurgias e outros procedimentos na rede pública de saúde municipal traduz medida consentânea com o princípio constitucional da publicidade, garantindo o acesso dos munícipes à informação de interesse local, sem qualquer relação com matéria que estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Não se referindo à organização ou ao funcionamento da estrutura administrativa municipal, não há falar em inconstitucionalidade, posto que ausente o vício de iniciativa, a violação ao Princípio da Separação dos Poderes e a ofensa ao disposto no inciso III, do artigo 42, da Lei Orgânica do Município de Pontes e Lacerda, e ao artigo 195, parágrafo único, inciso III, da Constituição do Estado de Mato Grosso.**

(N.U 1019993-34.2020.8.11.0000, **TJ/MT - ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL**, MARCIO VIDAL, Órgão Especial, Julgado em 22/04/2021, Publicado no DJE 13/05/2021)



Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do **Município do Rio de Janeiro**. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. ***Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(**ARE 878911 RG, STF** -Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016)

Nobres Parlamentares Municipais, o Projeto de Lei aprovado encontra-se sem vícios, obedecendo aos princípios que norteiam o ato administrativo e a ordem constitucional.

Vejamos a **Doutrina** emanada de **Celso Antônio Bandeira de Mello**, **Curso de Direito Administrativo. 5ª ed., São Paulo: Malheiros. 1994. p. 255:**

“O princípio da finalidade impõe que o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual. Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução”.

Assim, juridicamente, a Constituição Federal define uma seqüência de atos a serem realizados pelos órgãos legislativos, visando à formação das espécies normativas, que foram devidamente observados pelo presente e respeitável Projeto de Lei Aprovado.

Dessa maneira, opinamos pela **REJEIÇÃO DO VETO TOTAL**.

VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DO VETO TOTAL.

Cuiabá-MT, 23 de novembro de 2022



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330033003800320035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em 23/11/2022 19:10

Checksum: **8CE57DC9D04DE722F4959457FA70284B17E167D166ECDC739D22921ACE2760C**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330033003800320035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

