CÂMARA MUNICIPAL DE IÚNA ES

01 fls

MENSAGEM N.º 086/2019

Excelentíssimo Senhor João Elias Colombo Horsth
Presidente da Câmara de Iúna,
Senhores vereadores:

Com a presente, encaminhamos para apreciação de Vossas Excelências, as razões do veto total ao autógrafo de Lei nº 2.847/2019, derivada de Projeto de Lei 067/2019, de iniciativa do Poder Legislativo Municipal.

Sem qualquer embargo do mérito da proposta apresentada, vejo-me compelido a negar assentimento aos dispositivos, pelas razões a seguir enunciadas:

Conforme dispõe a Lei Orgânica Municipal, o Prefeito poderá vetar os projetos de leis por inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público:

> *"**Art. 49**. Aprovado o projeto de lei, será este enviado ao Prefeito, que aquiescendo, o sancionará.*
>
> *§ 1º O Prefeito considerando 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 de seu recebimento. "*

No caso em análise, cumpre salientar, aprioristicamente, que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal, adota a separação das funções típicas de estado *–a de fazer/executar, a de legislar/fiscalizar e de a julgar–*, atribuindo-as a órgãos macro, ou "Poderes", como prevê a Constituição da República em seu art. 2º, cabendo a cada um deles o exercício de seus misteres.

A norma, por se de repetição obrigatória, conta com previsão na Constituição do Estado do Espírito Santo, que em seu art. 17 dispõe:

> ***Art. 17.** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Tal regra, fulcral para a organização do Estado em sentido amplo, tem aplicação compulsória aos Municípios, tal como prescreve o art. 20 da Constituição Estadual.[1]

Em essência, a separação ou divisão de poderes:

> *"consiste um confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes (...) A divisão de Poderes fundamenta-se, pois,*

[1] CE-ES, Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

CÂMARA MUNICIPAL DE IÚNA ES
02

em dois elementos: (a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função (...); (b) independência orgânica, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação" (José Afonso da Silva. Comentário contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2006, 2ª ed., p. 44).

O princípio da separação de poderes mostra-se como verdadeiro mecanismo de controle recíproco entre os poderes constitucionalmente estabelecidos, como observa a doutrina:

"É a esse arranjo, mediante o qual, pela distribuição de competências, pela participação parcial de certos órgãos estatais controlam-se e limitam-se reciprocamente, que os ingleses denominavam, já anteriormente a Montesquieu, sistema de 'freios recíprocos', 'controles recíprocos', 'reservas', 'freios e contrapesos' (checks and controls, checks and balances), tudo isso visando um verdadeiro 'equilíbrio dos poderes' (equilibrium of powers)" (J. H. Meirelles Teixeira. Curso de Direito Constitucional, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593).

Em princípio, o desenho normativo de status constitucional estabelece que a competência normativa é do domínio do Poder Legislativo e que as matérias de natureza eminentemente administrativa são reservadas à iniciativa legislativa do Poder Executivo (arts. 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a).

Hely Lopes Meirelles ensina acerca da linha divisória da iniciativa legislativa:

"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal" (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 431).

Adentrando objetivamente no caso em comento, extrai-se que o autógrafo de Lei nº 2.847/2019 padece de vício de constitucionalidade formal, na medida em que estabelece sanções administrativas, cuja competência legislativa é privativa do Executivo.

Vejamos o que dispõe Lei Orgânica do Município de Iúna:

Art. 10. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

XXXVI - organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício

do seu poder de polícia administrativa;

(...)

XL - estabelecer e impor penalidades por infração de suas leis e regulamentos;

A proposta legislativa advinda da Câmara Municipal de Iúna adentra na competência do Poder Executivo na medida em que estabelece normas de organização administrativa e impõe obrigações relativas ao Poder de Polícia do Município, criando atribuições aos servidores públicos municipais, como a fiscalização de condutas e a aplicação de multa aos cidadãos que inobservarem as imposições insertas no projeto.

A criação de órgãos, programas e serviços públicos a cargo do Poder Executivo, adicionada à respectiva conferência de atribuições e competências, é matéria da reserva de iniciativa legislativa de seu Chefe, como proclama pacífica jurisprudência:

"(...) 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, entre elas a fixação de políticas públicas, importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes (...)" (STF, ADI-MC-REF 4.102-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 26-05-2010, v.u., DJe 24-09-2010).

"(...) O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...)" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10).

"É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação" (STF, ADI 3.254-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 16-11-2005, v.u., DJ 02-12-2005, p. 02).

CÂMARA MUNICIPAL DE IÚNA ES
04

Por todo o exposto, conclui-se que a instituição de políticas públicas, cuja fiscalização se dá direta ou indiretamente pelo Poder Público Municipal situa-se no domínio da reserva da Administração, espaço conferido com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, como se infere dos arts. 63, III, e 91, "a" da Constituição Estadual, aplicável na esfera municipal por força de seu art. 1° da Lei Orgânica e do art. 29 caput da Constituição Federal.

Ressalte-se que os bons propósitos do legislativo municipal não restarão frustrados pelo presente veto, haja vista que a matéria já encontra amparo legal nas disposições insertas na Lei 12.764/2012 e 10.048/2000.

Por estas razões, em observância à separação constitucional dos poderes e nos termos do art. 49, §1°, da Lei Orgânica Municipal, realizo veto total ao autógrafo de Lei nº 2.847/2019, derivada de Projeto de Lei 067/2019, de iniciativa do Poder Legislativo Municipal.

Na certeza de podermos contar com a contribuição dessa Soberana Casa, despedimo-nos cordialmente.

Gabinete do Prefeito Municipal de Iúna, Estado do Espírito Santo, aos vinte e nove dias do mês de agosto de dois mil e dezenove (29/08/2019).

WELITON VIRGILIO PEREIRA
Prefeito Municipal

RECEBIDO
EM 03/09/2019