PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 009, DE 30 DE JUNHO DE 2021.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1° do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2° da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1° da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar parcialmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo n.º 014/2021**, que dispõe sobre a proibição de prática de maus tratos em animais domésticos e ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, adequando o Município de Linhares à Lei Federal 14.064/2020, e dá outras providências.

O referido veto abrange o texto integral do **§1º do artigo 3º**, do supra referenciado autógrafo.

Atenciosamente,

GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais,

Art. 1º Fica vetado em parte, de acordo o Artigo 34, § 1°, da Lei Orgânica Municipal, o Projeto de Lei consubstanciado no Autógrafo nº. 014/2021, de autoria do ilustre Vereador Fabrício Lopes, que "DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE PRÁTICA DE MAUS TRATOS EM ANIMAIS DOMÉSTICOS E OU DOMESTICADOS, SILVESTRES, NATIVOS OU EXÓTICOS, ADEQUANDO O MUNICÍPIO DE LINHARES À LEI FEDERAL 14.064/2020, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Art. 2º O referido veto abrange o texto integral do **§1º do artigo 3º**, do supra referenciado autógrafo.

Art. 3º Este veto entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Linhares, Estado do Espírito Santo, aos ?? do mês de junho do ano de dois mil e vinte e um.

GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares

RAZÕES DO VETO

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, no uso das atribuições que me foram conferidas pelo art. 34, §1° da Lei Orgânica Municipal, decidi **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n° **014/2021**, por inconstitucionalidade, o qual "dispõe sobre a proibição de prática de maus tratos em animais domésticos e ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, adequando o Município de Linhares à Lei Federal 14.064/2020, e dá outras providências", acolhendo o parecer da procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objetivo dispor sobre a proibição de prática de maus tratos em animais domésticos e ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, adequando o município de Linhares à Lei Federal 14.064/2020.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local.

Em que pese o município possuir competência para legislar sobre assuntos de interesse local, analisando os artigos do Autógrafo 014/2021, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende dispor sobre a proibição de prática de maus tratos em animais domésticos e ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, adequando o município de Linhares à Lei Federal 14.064/2020.

Em leitura atenta ao presente Autógrafo, denota-se que o §1° do seu artigo 3° dispõe que "A Guarda Civil Municipal, de acordo com o Art. 2°, inciso XII da Lei 3.770/2018, está com a incumbência da fiscalização do disposto nesta lei".

Sobre a incumbência da fiscalização, importante trazer à baila o teor do art. 2°, inciso XII da Lei 3.770/2018 citado em referido Autógrafo:

> **Art. 2°** Compete à Guarda Civil Municipal de Linhares:
> [...]
> XII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;

Em contrapartida, em análise ao Código Municipal do Meio Ambiente do Município de Linhares/ES, instituído por meio da Lei nº 3.908, de 27 de dezembro de 2017, verifica-se que o mesmo disserta que constitui infração a prática de ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

> **Art. 196** Constitui infração toda ação ou omissão que importe na inobservância das normas ambientais vigentes, tais como:
> [...]
> XLVIX – Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos;

Na sequência, observa-se que o artigo 187 do mesmo Código dispõe que a fiscalização do cumprimento das normas ambientais será realizada pelos agentes fiscais ambientais:

> **Art. 187** A fiscalização do cumprimento das normas ambientais será realizada pelos agentes fiscais ambientais.

Conclui-se, deste modo, que o autógrafo em apreciação traz de maneira equivocada e com invasão de competência a atribuição da fiscalização do disposto na Lei à Guarda Civil Municipal.

Desta feita, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, nota-se que o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa.

Como se sabe, o Poder Legislativo não pode, por expressa disposição constitucional, editar leis que confiram atribuições à administração ou que impliquem aumento de despesas.

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1° da CF de 88.

> 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.
> **§ 1° - 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;**
> [...]

De forma complementar o art. 63 da Constituição Federal dispõe:

> Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:
> I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3° e § 4°;
> [...]

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei orgânica do município em seu artigo 31, IV, dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração pública municipal.

De forma complementar o artigo 32 da Lei orgânica prerroga que *"não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do prefeito Municipal"*.

Nota-se que é vedada pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município a propositura pelo Legislativo Municipal de Projeto de Lei que disponha sobre a organização administrativa municipal, bem como que aumente despesas nesses projetos, por serem de iniciativa Privativa do Chefe do Executivo.

Com efeito, a ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposta no art. 2° da Constituição Federal/1988, inquina de nulidade o presente autógrafo, prejudicando todo o seu conteúdo. Esse é o entendimento dos Tribunais pátrios, a saber:

> **EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDDE. LEI 3.716/2017 DO MUNICÍPIO DE LINHARES. BOTÃO DO PÂNICO EM COLETIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDENTE. 1. Os arts. 63, da Constituição Estadual e art. 31, IV da Lei Orgânica do Município de Linhares, conferem ao Chefe do Poder Executivo, a competência privativa para legislar sobre criação, estruturação e atribuição das Secretarias Municipais. 2. **A Lei Municipal 3.716/2017, ao determinar a instalação obrigatória do botão do pânico nos ônibus do transporte coletivo municipal, gera novas atribuições à Secretaria Municipal, que deverá fiscalizar e controlar os acionamentos provenientes de referido dispositivo eletrônico. 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente**.
> (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180007690, Relator : PEDRO VALLS FEU ROSA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 18/10/2018, Data da Publicação no Diário: 01/11/2018) ***Grifos Nossos.***

> **EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 3.709/2017 INSTITUIÇÃO DA SEMANA MUNICIPAL DE CONSCIENTIZAÇÃO DA DEPRESSÃO INFANTOJUVENIL CRIAÇAO DE ÔNUS PARA O PODER EXECUTIVO NECESSIDADE DE INICIATIVA DE LEI DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PROJETO DE LEI ORIUNDO DO PODER LEGISLATIVO VÍCIO FORMAL RECONHECIDO REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1.** As hipóteses previstas na Carta Magna para a deflagração do processo legislativo pelo Presidente da República são normas de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais, por força dos princípios da simetria e da separação dos Poderes, e devem ser observadas pelas Leis Orgânicas Distrital e Municipais, sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva. **2.** A

criação da Semana Municipal de Conscientização sobre a Depressão infanto-juvenil feriu as normas de regência (Constituições Federal e Estadual e Lei Orgânica Municipal), na medida em que impôs atribuições aos Órgãos do Poder Executivo (Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Educação) sem que a Lei n. 3.709/2017 tenha sido deflagrada por iniciativa do Prefeito. **3.** A propósito, nem mesmo a ausência de veto em relação aos demais artigos da Lei n. 3.709/2017 seria suficiente para convalidar o vício nomodinâmico, porquanto *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 norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988* (STF, ADI 1809, Relator: Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, Acórdão Eletrônico DJe-176 Divulg 09-08-2017 Public 10-08-2017). **4.** A manutenção dos efeitos da Lei impugnada obrigará o Município de Linhares a organizar e promover o evento criado já no mês de outubro do ano corrente, o que importará em gasto público sem orçamento previamente destinado para tanto, mormente em razão da falta de previsibilidade por parte do Executivo local. **5.** Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 3.709/2017 do Município de Linhares.
(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180007658, Relator : FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 01/11/2018, Data da Publicação no Diário: 14/11/2018) ***Grifos Nossos.***

ACÓRDÃO EMENTA - CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N.º 3.048 DO MUNICÍPIO DE LINHARES - CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO - PROJETO DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA POR VÍCIO DE INICIATIVA - MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AOS ARTS. 63, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO IV, E AO ART. 17 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA N.º 09 DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO RITO PREVISTO NO ART. 12 DA LEI N.º 9.868/99 - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO FORMULADO NA PETIÇÃO INICIAL - LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL COM EFICÁCIA ERGA OMNES E EFEITOS EX TUNC - UNÂNIME. 1 - O art. 12 da Lei n.º 9.868/99 possibilita que o Tribunal desde logo julgue o mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade quando há relevância da matéria e especial significado para a ordem social e para a segurança jurídica. A finalidade do dispositivo é viabilizar uma decisão definitiva da controvérsia constitucional em curto espaço de tempo. A existência de entendimento sumulado do Tribunal (enunciado da Súmula n.º 09 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo) a respeito do tema atende à finalidade do rito abreviado do art. 12 da Lei n.º 9.868/99, sendo desnecessária a análise da medida liminar quando possível o julgamento definitivo da ação. Não ofende o contraditório a ausência de informações pelo ente público que, notificado para tanto, permanece inerte. 2 - O Poder Legislativo Municipal de Linhares, por meio da Câmara Municipal, ao deflagrar o ato normativo municipal impugnado (Lei n.º 3.048/11 do Município de Linhares) criou atribuições a órgãos do Poder Executivo, e, com isso, adentrou em matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo

Municipal, usurpando-lhe a competência legislativa (art. 31, parágrafo único, IV, da Lei Orgânica do Município de Linhares). 3 - O evidente vício de iniciativa enseja a declaração de inconstitucionalidade formal subjetiva do ato normativo impugnado, por violação aos arts. 63, parágrafo único, IV, e art. 17 da Constituição Estadual. 4 - Incidência do enunciado da Súmula n.º 09 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, segundo o qual é inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, verbete que traduz o Princípio da Separação dos Poderes. 5 - Pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Municipal n.º 3.048/11, do Município de Linhares, com atribuição de eficácia erga omnes e efeitos ex tunc. 6 - Decisão unânime. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima indicadas, ACORDA o Tribunal Pleno do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, em, à unanimidade, julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n.º 3.048/11, do Município de Linhares, nos termos do voto do Relator. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100110017322, Relator Designado: WILLIAM COUTO GONÇALVES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 17/05/2012, Data da Publicação no Diário: 29/05/2012). ***Grifos Nossos.***

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.060, DE 19 DE MAIO DE 2017, QUE "CRIA O ARTESANATO NA ESCOLA, NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOCORRO". ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que, ao contrário de atuar em caráter meramente regulatório, genérico ou abstrato, dispõe sobre atos específicos e concretos de gestão administrativa, já que institui política pública de incentivo ao artesanato na comunidade escolar, obrigando o Poder Executivo (sem qualquer margem de discricionariedade) a executar o programa por meio de suas Secretarias Municipais. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. *(TJSP; ADI 2201261-89.2017.8.26.0000; Ac. 11684368; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Ferreira Rodrigues; Julg. 25/07/2018; DJESP 20/08/2018; Pág. 3784)* ***Grifos Nossos.***

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 7.246/2014 - MUNICÍPIO DE GUARULHOS - INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA "CATA-TRECO" - INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º; 24, § 2º; 25; 47, XIX, 'A'; 144; 174, I, II E III; E 176, I, DA CONSTITUIÇÃO DE SÃO PAULO - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - PRECEDENTE - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – AÇÃO PROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 20234960520158260000 SP 2023496-05.2015.8.26.0000, Relator: João Negrini Filho, Data de Julgamento: 23/09/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/09/2015).

A rigor, a existência da limitação do Poder fiscalizador, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que, decorre do sistema

constitucional brasileiro da técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

> Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

Pelo exposto, nota-se que a propositura em apreço viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2° da Carta Magna e repetido no art. 2° da Lei Orgânica do município de Linhares.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando sobre atribuição de Órgão da Administração Pública, como ocorre no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando seara de atuação restrita do Poder Executivo e, consequentemente, o princípio da separação de poderes.

O Projeto de Lei impugnado afronta preceitos constitucionais, traduzindo, assim, vício insanável, de gravidade inquestionável.

Dito isso, fica clara a necessidade do vetar o §1° do artigo 3° do Autógrafo n° 014/2021 por seu texto encontrar óbice na Constituição brasileira.

Ante os motivos de ordem jurídica acima expostos, decido **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n° **014/2021**, por inconstitucionalidade, **a fim de suprimir o §1° do artigo 3°.**

Estas são as razões que me levam a vetar parcialmente o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Atenciosamente,

GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares