MENSAGEM DE VETO Nº 02 /2025.

A Sua Excelência, o Senhor,
PAULO CÉSAR RODRIGUES LINHARES
MD. Presidente da Câmara Municipal de Parintins
Nesta

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

Ao cumprimentá-lo cordialmente e, usando a faculdade que me confere o §1º, do art. 49, da Lei Orgânica Municipal, apresento para a apreciação desta Casa Legislativa o **veto total ao Projeto de Lei nº 67/2024-CMP**, aprovado em Sessão Ordinária do dia 29 de outubro de 2024, que ***"Dispõe sobre o controle populacional animal, bem estar, posse responsável e dá outras providências***", pelos motivos que irei abaixo expor:

Razões e justificativas do veto

Não obstante o intuito meritório do projeto de lei, de início, verifica-se que o pretendido invadiu a esfera reservada privativamente à Administração para disciplinar o funcionamento do Poder Executivo municipal, ferindo os princípios da reserva da administração e separação dos poderes, padecendo de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, nos termos a seguir.

Destaca-se que, mesmo sendo uma proposta de **lei autorizativa**, o projeto de lei em comento padece de vício formal de iniciativa, revelando-se, por tanto, as razões do presente veto. A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

Neste sentido, o doutrinador Sérgio Resende de Barros, ao analisar a natureza das leis autorizativas, ensina que:

> *"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral, matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente, autorizativa é*

> *a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).*

Ademais, vem julgando os egrégios Tribunais nessa mesma direção, afirmando a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas "autorizações" são mero eufemismo de "determinações", e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

> *"LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes."*

E ainda, no seu conteúdo, o Projeto de Lei notadamente, acaba por atribuir tarefa que repercute diretamente sobre a organização e funcionamento da Administração Pública local e, também, prevê custos para o Ente Municipal sem previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização do dispêndio, de modo que há uma flagrante e indevida ingerência do Poder Legislativo em matéria exclusiva do Poder Executivo.

Da fundamentação legal

Da Organização e Atribuições Administrativa

Iniciativas de lei que visem fixar atribuições a órgãos da administração pública, como também dispor sobre sua organização e funcionamento, são de competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, "a" e "b" da Constituição Federal, aplicáveis aos municípios, pelo princípio da simetria:

> ***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.*
> ***§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:***
> ***(...)***
> ***II - disponham sobre:***
> *a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
> ***b) organização administrativa*** *e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (g.n.)*

E traz a Lei Orgânica deste Município, ***in verbis*:**

> *Art. 46. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: (...)*
> *III - Criação, estruturação e* ***atribuições*** *da Procuradoria Municipal,* ***Secretarias e órgãos de Administração Pública direta ou indireta****; (g.n.)*

Da criação de despesas sem previsão orçamentária e financeira

Além da interferência na questão organizacional e de atribuições administrativas do Poder Executivo, o aludido Projeto de Lei acaba por impor despesas ao ente municipal sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização do dispêndio ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, contrariando, de maneira expressa, a Constituição Federal em seu artigo 167, parágrafo §7º, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 128, de 22 de dezembro de 2022, que prevê:

> **Art. 167.** São vedados:
>
> (...)
> § 7º A lei não imporá nem transferirá qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio, ressalvadas as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados e aquelas decorrentes da fixação do salário mínimo, na forma do inciso IV do caput do art. 7º desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 128, de 2022)

O projeto de lei de iniciativa parlamentar claramente cria despesas ao município, sem que, para tanto, preveja a fonte orçamentária e financeira necessária para o custeio do programa, visto que, demanda a realizaçao de **atividades a serem promovidas pela SEMSA** indo em contrário ao que está previsto na Constituição Federal.

Da jurisprudência aplicável

Por mais meritória que seja a proposta de lei, não pode o Poder Legislativo dar início a processo legiferante que trata da estrutura e atribuições administrativas do Poder Executivo, de atribuição de seus órgãos, consoante já reiteradamente decidido pelo Supremo Tribunal Federal:

> *Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012*
>
> ***É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, 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.*** *[**ADI 3.254**, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.]= **AI 643.926 ED**, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012*
>
> *A Lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado.* ***À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da administração estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de decreto do chefe do Poder Executivo*** *(...). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. [**ADI 2.857**, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 30-8-2007, P, DJ de 30-11-2007.]*
>
> ***Lei alagoana 6.153, de 11**-5-2000, 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.* ***Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.*** *Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. [**ADI 2.329**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.]*

Consideração Final

Por essas razões, sofrendo de Vício de Iniciativa e ofendendo a independência entre os Poderes e a Reserva da Administração, apresento **veto total** do referido projeto de **lei nº 67/2024-CMP**, com espeque no §1º, do art. 49, da Lei Orgânica Municipal, nos termos da fundamentação acima, medida que aguardamos que seja mantida por essa Egrégia Casa de Leis.

Ao ensejo, renovamos a Vossa Excelência e ilustres Vereadores nossos protestos de estima e respeito.

Parintins, 31 de janeiro de 2025.

Mateus Ferreira Assayag
Prefeito do Município de Parintins

Danielle Cavalcante Hatta
PROCURADORA GERAL INTERINA
DECRETO Nº 003/2025 - PGMP