



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



Itajaí, 08 de julho de 2024.

Ilmo. Sr.

Ver. MARCELO WERNER

Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí.

Nesta

REF. RAZÕES DE VETO AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 46/2023

Senhor Presidente,

O Projeto de Lei Ordinária nº 46/2023, encaminhado por V. Exa. ao Poder Executivo através do Ofício nº 244/2024 e recebido pelo Gabinete do Prefeito em data de 21/06/2024, "ALTERA E ACRESCE DISPOSITIVOS NA LEI Nº 5.527 DE 07 DE JUNHO DE 2010, QUE INSTITUI O CÓDIGO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO AOS ANIMAIS, PARA REGULAMENTAR CASOS DE APREENSÃO DE ANIMAIS E PLANTEL"

Percebe-se, porém, que o presente Projeto de Lei Ordinária, abarca impossibilidade de sanção, pela aparente inconstitucionalidade formal e contrariedade ao interesse público, como se demonstrará.

Assim, com fundamento no Art. 32, § 1º da Lei Orgânica Municipal, resolve-se VETAR o Projeto de Lei Ordinária nº 46/2023.

Do ponto de vista formal, o Projeto de Lei violou o art. 61, § 1º, II, "b" e "e" c/c art. 84, VI, "a", da Constituição Federal, bem como o art. 50, § 2º, III e VI c/c art. 71, IV, "a", da Constituição do Estado de Santa Catarina e, por fim, o art. 29, § 1º, II, "c" da Lei Orgânica do Município de Itajaí - LOMI, eis que a competência para disciplinar as atribuições e a própria estrutura da administração pública municipal é do Poder Executivo.

Afronta, ainda, aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 32 da Constituição Barriga Verde.

O Projeto de Lei Ordinária em análise acaba por dispor como deve o Poder Executivo Municipal se comportar quando, com as alterações pretendidas no art. 54 da Lei Ordinária nº 5.527, de 07 de junho de 2010, aumenta o prazo para retirada, pelo tutor, do animal apreendido pelo Poder Público, isenta o tutor de pagamento de qualquer despesa quando a retirada ocorrer no prazo de 10 (dez) dias corridos, desde que comprovada a tentativa de busca e, diminui o valor da multa para quando a retirada ocorrer após o prazo de 10 (dez) dias corridos ou não comprovada a tentativa de busca.

Não é possível, o Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal (art. 29, § 1º, II, "c", da LOMI), traçar requisitos que devem ser observados pelo Executivo Municipal, disciplinando, em verdade, sobre organização e funcionamento da administração municipal, em afronta aos princípios de separação, independência e harmonia dos poderes (afronta direta ao art. 2º da Constituição da República).

Nas palavras do Eminentíssimo Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Dr. João Martins: "é sabido que para a efetividade do princípio da Separação dos Poderes do Estado necessário se faz a obediência destes Poderes às regras de competência para iniciativa de leis privativas, previamente definidas na Constituição, sob pena de restar comprometida a própria existência do Poder".^[1]



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



Percebe-se, ainda, que o referido Projeto de Lei, traz ingerência na organização administrativa, pois especifica e determina como o Poder Executivo deve se comportar, usurpando-lhe, desta forma, a função precípua de administrar, que pelo voto popular e pela Constituição da República, bem como, no presente caso, a Lei Orgânica do Município de Itajaí, cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal, implantar sua política de atuação, metas e planos de Governo.

Aqui vale mencionar o entendimento Paulo Adib Casseb, citando Alexandre de Moraes:

“Desse modo, como anota Alexandre de Moraes, ‘o desrespeito às normas de processo legislativo constitucionalmente previstas acarretará a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário (...) Saliente-se, ainda, que mesmo durante o processo legislativo, os parlamentares têm o direito público subjetivo à fiel observância de todas as regras previstas constitucionalmente para a elaboração de cada espécie normativa, podendo, pois, socorrerem-se ao Poder Judiciário, via mandado de segurança’”.^[2] (Grifo não original)

Portanto, se os parlamentares possuem o direito de ver respeitadas as normas para a elaboração legislativa, também possuem o dever de respeitá-las, não adentrando na esfera legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sob pena de inconstitucionalidade formal da lei.

Corroborando o entendimento esposado cita-se decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DE COMITÊ DE MORTALIDADE MATERNA E INFANTOJUVENIL NO MUNICÍPIO. PREVISÃO DE SUPORTE ADMINISTRATIVO, PESSOAL, FINANCEIRO E OPERACIONAL PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. MODIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIA DE ÓRGÃO VINCULADO AO EXECUTIVO E IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS AO MUNICÍPIO. INVIABILIDADE. USURPAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS A ELE VINCULADOS (ART. 50, § 2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) E SOBRE O ORÇAMENTO (INCISO III DO MESMO DISPOSITIVO). VÍCIO FORMAL VERIFICADO. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N.º 6.815/2016 DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA DECLARADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

A circunstância de a norma de iniciativa parlamentar alterar a competência de órgão diretamente vinculado ao Executivo e prever a alocação de recursos para sua execução configura violação do princípio da tripartição dos poderes consagrado nas Constituições Federal e Estadual.^[3] (Grifo não original)

Cabe ainda mencionar o seguinte julgado, do mesmo Tribunal, veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORDINÁRIA N. 9.658/2014 DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, QUE CRIA O SERVIÇO DE AGENDAMENTO DE CONSULTAS MÉDICAS PELA INTERNET NA REDE BÁSICA DE SAÚDE VINCULADA AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). NORMATIVO ENCETADO PELA CÂMARA DE VEREADORES E PROMULGADO PELO PRESIDENTE DA CASA APÓS VETO DO PREFEITO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE ACERCA DA ORGANIZAÇÃO E DAS ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE SAÚDE. IMPOSIÇÃO DE AUMENTO DE DESPESAS A RESPEITO DAS QUAIS NÃO HÁ CORRELATA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. COMPETÊNCIA LEGIFERANTE PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. EXEGESE DOS ARTS. 32 E 50, § 2º, INC. VI, DA CONSTITUIÇÃO BARRIGA VERDE. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA CORTE E DO TJRS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM EFEITOS RETROATIVOS. PEDIDO PROCEDENTE.^[4] (Grifo não original)



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



E do voto extraí-se:

“O ato normativo impugnado, aliás, implica a violação dos princípios constitucionais da separação e da harmonia dos poderes e da reserva da administração, eis que, editando a implementação de medidas que geram obrigações e deveres ao Poder Executivo municipal, o Poder Legislativo interfere diretamente na administração do ente federativo, o que não lhe é dado fazer, todavia.”

O ainda hoje insuperável Hely Lopes Meirelles^[5], já asseverava:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.

(...)

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais.” (Grifo não original)

Destarte, a lei em exame ofende o texto constitucional por fundamento no vício de iniciativa, pois reservada ao Prefeito Municipal a iniciativa do processo legislativo para mudança nas atribuições administrativas, in casu, aumentando o prazo para retirada, pelo tutor, do animal apreendido pelo Poder Público, bem como isentando o tutor de pagamento de qualquer despesa quando a retirada ocorrer no prazo de 10 (dez) dias corridos, desde que comprovada a tentativa de busca e, diminuindo o valor da multa para quando a retirada ocorrer após o prazo de 10 (dez) dias corridos ou não comprovada a tentativa de busca (art. 61, § 1º, II, “b” e “e” c/c art. 84, VI, “a”, da CF, bem como o art. 50, § 2º, III e VI c/c art. 71, IV, “a”, da CESC e, por fim, o art. 29, § 1º, II, “c” da LOMI).

Aqui vale destacar que a alteração no prazo de retirada do animal de 03 (três) dias para 10 (dez) dias, interfere na responsabilidade do tutor com o animal, pois poderia incentivar a negligência por parte dos tutores, afetando diretamente a dignidade dos animais. Ou seja, com um prazo maior e uma multa menor, este procedimento poderia ser interpretado como incentivo à recorrência de ações negligentes, como por exemplo, o descuido de guarda.

No tocante a pretensão de alteração do valor da multa de 03 (três) Unidades Fiscais do Município - UFM, hoje em vigor, para 01 (uma) UFM, cabe destacar que com o prazo para recolhimento maior implica em custos adicionais como transporte, manutenção, atendimento médico e alimentação. Portanto, existem custos elevados na manutenção dos animais pelo órgão público e qualquer alteração financeira poderia comprometer a qualidade do atendimento prestado. No Projeto de Lei Ordinária nº 46/2023 não é mencionado de onde viriam os recursos para a manutenção da apreensão destes animais, considerando a diminuição da multa e o aumento no tempo de apreensão, hoje em vigor.

Portanto, manter as condições atuais previstas na lei em questão preserva a dignidade dos animais e melhora a sua qualidade de vida.

Nesse passo não está o Poder Legislativo autorizado, segundo as normas Constitucionais, à edição de leis que criem atribuições ao Poder Executivo. Principalmente, como no presente caso, onde haverá um necessário aumento de custos com a manutenção dos animais apreendidos e diminuição no valor da multa a ser paga pelo tutor quando do recolhimento.



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



Diante do exposto, denota-se que não é juridicamente possível a sanção do Projeto de Lei Ordinária nº 46/2023 diante do vício de iniciativa com criação de atribuição e aumento de custos ao Poder Executivo.

Submetemos o presente veto à deliberação dessa Egrégia Casa de Leis e esperamos seja o mesmo mantido, em face das razões mencionadas.

Aproveitamos esta oportunidade para renovar votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

VOLNEI JOSÉ MORASTONI
Prefeito Municipal

GASPAR LAUS
Procurador-Geral do Município

[1] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2000.021135-4, rel. Des. João Martins, data do julgamento 03/04/2002.

[2] Processo Legislativo – Atuação das comissões permanentes e temporárias, Revista dos Tribunais, 2008, pág. 19

[3] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4000627-63.2018.8.24.0000, rel. Des. Marcus Tulio Sartorato, data do julgamento 18/04/2018.

[4] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2015.020427-1, rel. Des. Eládio Torret Rocha, data do julgamento 07/10/2015.

[5] Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 2008, pág. 748.