



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.