



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

MENSAGEM Nº 47/2020.

Nova Lima, 03 de novembro de 2020.

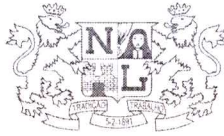
Excelentíssimo Senhor Presidente,
Ilustres Pares.

Comunico-lhes ter decidido vetar, na íntegra, o Projeto de Lei nº 1.962/2020, que **"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE SERVIÇO TELEFÔNICO PARA O ENCAMINHAMENTO DE DENÚNCIAS DE MAUS-TRATOS A ANIMAIS NA ESTRUTURA DA PREFEITURA DA CIDADE DE NOVA LIMA."**, de autoria do Vereador Ederson Sebastião.

RAZÕES DO VETO

Conquanto nobre e louvável o escopo da referida matéria, a mesma não poderá lograr êxito face os vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que a macula. Isso porque os projetos que envolvam questões orçamentárias são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Passemos a analisá-lo:



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

Projeto de Lei n. 1962/2020:

"(...)Art. 1º Fica autorizado o Poder Executivo a criar o serviço telefônico para o encaminhamento de denúncias de maus-tratos a animais na estrutura da Prefeitura da Cidade de Nova Lima.

§ 1º O serviço deverá ter código telefônico numérico de acesso próprio, e terá como finalidade precípua receber denúncias de maus-tratos a animais.

§ 2º O serviço deverá ser disponibilizado ao público durante as vinte e quatro horas do dia, todos os dias da semana, e deverá ser informado número de protocolo do pedido ao usuário antes da realização do atendimento.

Art. 2º As denúncias deverão ser imediatamente comunicadas à Guarda Civil Municipal, que irá apurá-las e providenciar os devidos encaminhamentos legais.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo de 60 dias.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.(...)".

a) Vício de iniciativa para dispor de matéria de iniciativa do Poder Executivo

O conteúdo da citada proposição legislativa **regulamenta serviço público municipal**, de modo que a iniciativa da matéria é privativa do Poder Executivo, nos termos do artigo 57, incisos III e IV da Lei Orgânica Municipal, simétricos ao disposto no artigo 61, §1º, inciso II, alínea "a" da Constituição da República, vejamos:

Art. 57º- São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

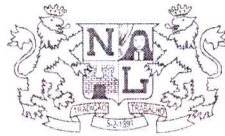
(...)

III. Organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

IV. Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Lei Orgânica do Município de Nova Lima

Neste compasso, "nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

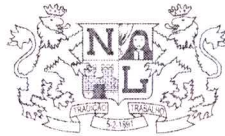
seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical”, precedente do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4.724.

Como se vê, nossa legislação ordinária e constitucional não deixa pairar dúvida sobre a competência exclusiva do Executivo para dispor sobre sua estruturação e organização administrativa. Em respeito ao Princípio da Separação dos Poderes, essa restrição é também assente na doutrina. Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma (1996, p. 430)¹:

(...) 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. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal;** criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

E ainda:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996

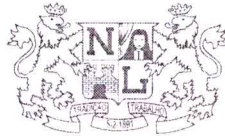


Prefeitura Municipal
de Nova Lima

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

de execução governamental.” Hely Lopes Meirelles² (1993, p. 438/439)

Com efeito, a estruturação pela Administração Pública constitui ato concreto típico da gestão administrativa. Quaisquer atos de imissão do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal.

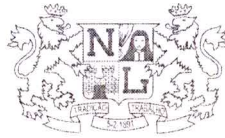
b) Criação de despesa com conseqüente alteração da lei orçamentária dentro do exercício fiscal. Nova afronta à Lei Orgânica do Município e vício de constitucionalidade.

A par da inequívoca incidência de inconstitucionalidade tratada no tópico anterior, o Projeto de Lei em referência também incorre num outro vício de ilegalidade e inconstitucionalidade.

Para o cumprimento do preconizado no Projeto de Lei em análise a Administração Pública teria que disponibilizar servidores públicos para o atendimento das ligações além de destinar verbas para a instalação do canal de atendimento que deverá funcionar “vinte quatro horas por dia todos os dias da semana”. O Projeto de Lei, no entanto, não informa o atendimento aos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em outras palavras, a despesa a ser criada não veio acompanhada da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que deva entrar em vigor e nos dos subsequentes, bem como da comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1993.



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

Para que não reste dúvidas de que o Projeto de Lei encontra claro e nítido impedimento na Constituição da República e, ainda, na Lei Complementar 101/2000, que estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, senão veja-se:

Dos Orçamentos

Art. 165. Leis de Iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

CF/88

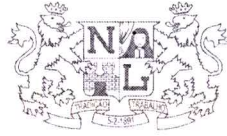
Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Lei Complementar 101/2000

A Constituição do Estado de Minas Gerais também é clara ao vedar início de projeto que não esteja incluído na Lei Orçamentária:

Art. 161 – São vedados:

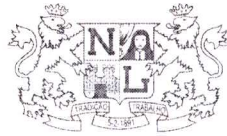
I – o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II – a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Constituição do Estado de Minas Gerais

No caso, os dispositivos supramencionados ainda encontram ressonância no STF - Supremo Tribunal Federal, sendo que, sobre o tema, assim se pronunciou o Ministro Celso de Mello na ADIN nº 352 – DF:

“Ora, resta vedado ao legislador iniciar processo legislativo que importe na alteração do orçamento, indiscutível que também lhe resta proibido legislar sobre qualquer matéria que implique na necessidade de efetivação da dita alteração. A criação de nova despesa para o Estado, sem a existência de recursos orçamentários específicos para cobri-la, obriga a alteração do orçamento, matéria de iniciativa do Executivo” (RTJ 133/ 1.044).



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

Enfim, além de tratar de matéria cuja conveniência deve ser decidida na intimidade do Poder Executivo, é certo que a criação de um canal de atendimento para denúncias de maus tratos a animais, importará na assunção de despesa pelo Município, sobre a qual não se encontra "dotação orçamentária própria", sendo, portanto, providência enfaticamente vedada pelo legislador, quando a iniciativa legislativa não advir do próprio Executivo.

Logo, torna-se forçoso concluir que o Projeto em referência representa clara e inequívoca usurpação de poderes.

Aliás, o fato do Poder Executivo, em qualquer de suas esferas federativas, ser compelido a assumir novas despesas e alterar seu orçamento, representa hipótese que esvaziaria por completo toda a legislação ordinária e constitucional que cerca os orçamentos públicos, notadamente quanto às regras de elaboração e execução.

CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, em razão de padecer de vício de legalidade e inconstitucionalidade, decido pelo VETO TOTAL ao Projeto de Lei 1.962/2020.


VITOR PENIDO DE BARROS
PREFEITO MUNICIPAL

**Excelentíssimo Senhor:
VEREADOR FAUSTO NIQUINI;
Presidente da Câmara Municipal de Nova Lima.
Estado de Minas Gerais.**