



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



VETO Nº 1/2020 DE 14 DE DEZEMBRO DE 2020

REF. RAZÕES DE VETO DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 144/2019

Itajaí, 14 de dezembro de 2020.

Ilmo. Sr.

Ver. PAULO MANOEL VICENTE

Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí.

Nesta

REF. **RAZÕES DE VETO DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 144/2019**

Senhor Presidente,

O Projeto de Lei Ordinária nº 144/2019, encaminhado por V. Exa. ao Poder Executivo através do Ofício nº 0510/2020 e recebido pelo Gabinete do Prefeito em data de 26/11/2020, "DISPÕE SOBRE A PUBLICAÇÃO EM MEIO ELETRÔNICO OFICIAL DE AUTORIZAÇÕES E LICENÇAS PARA CORTE DE ÁRVORES OU SUPRESSÃO DE ÁREAS VERDES NO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ"

Inicialmente, percebemos que o presente projeto de lei, abarca impossibilidade de sanção, pela aparente **inconstitucionalidade formal**, consubstanciada no vício de iniciativa, sendo razão extreme de **VETO TOTAL**, pelas razões abaixo expostas.

Vício por Inconstitucionalidade Formal:

Do ponto de vista formal o Projeto de Lei violou o art. 61, § 1º, II, "e" c/c art. 84, VI, "a", da Constituição Federal, bem como o art. 50, § 2º, 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 é do Poder Executivo.

Inclusive, no presente caso, em se sancionando ou promulgando o Projeto de Lei Ordinária nº 144/2019, estar-se-ia afastando a competência exclusiva do Poder Executivo Municipal e Estadual, na medida que impõe obrigação para publicação em meio eletrônico oficial do Município de Itajaí de toda autorização para corte de árvores ou licença ambiental, incidindo neste ponto, a competência além do Instituto Itajaí Sustentável - INIS, órgão da Administração Direta Municipal, também do Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina - IMA, órgão ambiental da esfera estadual do Governo de Santa Catarina, com base na Resolução CONSEMA 98/2017 e na Lei Complementar Nacional nº 140, de 08 de dezembro de 2011, mais especificamente no art. 8º, inciso XVI. E, ainda, podendo haver situação em que a competência para a concessão da autorização para corte de árvores ou da licença ambiental para supressão de áreas



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



verdes seja do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos - IBAMA, autarquia federal, em ocorrendo uma das situações descritas no art. 7º, inciso XV da mesma Lei Complementar Nacional nº 140, de 2011 e demais normas relativas.

Tal situação fere, ainda, o art. 17 da LOMI quando dispõe que “Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do prefeito, não exigida esta para o especificado artigo 18, com exceção ao inciso XXIII, e artigo 28 desta Lei Orgânica, **dispor sobre todas as matérias da competência do Município**, especificamente, (...)”. Ora, somente por amor à argumentação, em se entendendo que há competência da Câmara de Vereadores para tratar do assunto em tela no tocante aos órgãos municipais, determinar que órgãos e entidades das esferas estadual e federal publiquem autorizações de suas competências em meio eletrônico municipal, SMJ, não estaria entre as competências da Câmara de Vereadores de Itajaí.

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

A este respeito trazemos pronunciamento do STF no julgamento da ADI 3180/AP, tendo como relator o Min. Joaquim Barbosa, noticiado no Informativo nº 467, daquela Corte:

O Tribunal julgou procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Amapá para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 4º, 5º e 6º da Lei estadual 781/2003, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Qualidade no Serviço Público Estadual, estabelecendo sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos, que ficará sob a coordenação de duas secretarias estaduais, bem como obrigação para que os órgãos e entidades públicas estaduais divulguem resultados da avaliação de seu desempenho e implementem os padrões de qualidade do atendimento, conforme as diretrizes fixadas na lei, no prazo de seis meses.

Entendeu-se que os artigos impugnados ofendem o art. 61, § 1º, II, e, da CF, de observância obrigatória pelos Estados-membros, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para iniciar projeto de lei que disponha sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública. Precedentes citados: ADI 2840 QO/ES (DJU de 11.6.2004); ADI 2799 MC/RS (DJU de 21.5.2004); ADI 2417/SP (DJU de 5.12.2003); ADI 2721/ES (DJU de 5.12.2003).” (Grifo não original)

Não é possível, como visto, o Poder Legislativo Municipal em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal (art. 29, § 1º, II, “c”, da LOMI) e Estadual (art. 50, § 2º, VI c/c art. 71, IV, “a”, da Constituição do Estado de Santa Catarina), ou, ainda Federal (art. 61, § 1º, II, “e” c/c art. 84, VI, “a”, da Constituição Federal) traçar requisitos que devem ser observados por órgãos ou entidades vinculadas aos Poderes Executivo Municipal, Estadual ou Federal, disciplinando, em verdade, sobre organização e funcionamento da administração municipal, estadual e federal, 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]

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,



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



que pelo voto popular e pela Constituição da República, bem como, na Lei Orgânica do Município de Itajaí e na Constituição do Estado de Santa Catarina, cabe aos Chefes dos Poderes Executivo Municipal, Executivo Estadual e Executivo Federal, 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 o seguinte julgado, do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, referente a caso análogo ao Projeto de Lei Ordinária nº 144/2019, veja-se:

ACÇÃO 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 ENCRETADO 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.[3] (Grifo não original)

E do voto extrai-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^[4], já asseverava:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas e, 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,



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



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, no âmbito exclusivo do INIS, se fosse o caso, mudança nas atribuições administrativas, in casu, obrigando a publicação em meio eletrônico oficial de autorizações e licenças para corte de árvores ou supressão de área verdes no Município de Itajaí (art. 61, § 1º, II, “e” c/c art. 84, VI, “a”, da CF, bem como o art. 50, § 2º, VI c/c art. 71, IV, “a”, da CESC e, por fim, o art. 29, § 1º, II, “c” da LOMI).

Sendo assim não está o Poder Legislativo autorizado, segundo as normas Constitucionais, à edição de leis que criem atribuições ao Poder Executivo.

Ainda cabe mencionar que, o presente veto não traz qualquer prejuízo à Municipalidade posto que, em cumprimento à Lei Nacional nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, o Município de Itajaí, por meio do INIS, já vem apresentando tais informações, quando de competência municipal, sempre que solicitado, tendo em vista que tais documentos são públicos.

Neste ponto, cabe trazer as palavras do Ministro Gilmar Mendes, em artigo publicado na RE – Revista Eletrônica, nº 11 (<http://www.direitodoestado.com.br/>):

“Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar.”

Portanto, não basta apenas que a criação, ou alteração, das normas seja juridicamente possível, tem ela também, que ser necessária ao mundo jurídico, tem que haver a necessidade de se alterar ou criar normas, necessidade esta que deve ser devidamente justificada e motivada.

Diante do exposto, denota-se que não é juridicamente possível a sanção do Projeto de Lei Ordinária nº 144/2019 diante do vício de iniciativa e nem necessária a incorporação do presente ao arcabouço jurídico do Município de Itajaí, tendo em vista que a situação nele regulamentada já é tratada por lei federal que vem sendo cumprida pelo Município de Itajaí, no tocante a assuntos de sua competência.

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



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



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 2015.020427-1, rel. Des. Eládio Torret Rocha, data do julgamento 07/10/2015.

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

PREFEITURA DE ITAJAÍ, 14 DE DEZEMBRO DE 2020

VOLNEI MORASTONI
PREFEITO MUNICIPAL

GASPAR LAUS
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO