

Parecer Jurídico 35/2023

Protocolo 36482 Envio em 01/06/2023 16:05:04

Assunto: Veto 03/2023 - Veto total ao Projeto de Lei nº 07/2023, de autoria do Vereador Marcelo Gregório, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade dos responsáveis por pet shops e por estabelecimentos assemelhados ou que prestem qualquer tipo de serviço voltado a animais, notificar às autoridades policiais indícios de maus-tratos detectados em animais atendidos.”*

Autoria do Veto : Executivo Municipal

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para emissão de parecer, o VETO TOTAL nº 03/2023 ao Projeto de Lei nº 07/2023, justificando em suas razões que a propositura é inconstitucional e ilegal por infração aos seguintes dispositivos:

- Constituição Federal : art. 61, §1º, inciso II, alínea “b” e art. 55, §3º, inciso III;
- Constituição do Estado : arts. 5º e 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos I, II e III, e 176, I e III;
- Lei Orgânica do Município: art. 70, incisos IV, V, VI, VII.

Dessa forma, o projeto de lei 07/2023, de iniciativa parlamentar, violou o princípio da separação dos poderes e o princípio da reserva da administração ao criar despesas e obrigações ao Poder Executivo.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA

1- Da Competência e Iniciativa

Nos termos do art. 57, § 1º c.c. art. 70, inc. VI da Lei Orgânica do Município, após a aprovação de Projetos de Lei na Câmara de Vereadores, compete ao Prefeito Municipal sancionar ou vetar os projetos no prazo de 15 dias úteis e comunicar a Câmara Municipal com o motivo do veto, no prazo de 48 horas. O Projeto de Lei nº 07/2023 de autoria do vereador Marcelo Gregorio, foi aprovado por unanimidade pelos vereadores desta Casa de Leis na Sessão Ordinária realizada no dia 02/05/2023, sendo encaminhado no dia 03/05/2023 para o Sr Prefeito Municipal para fins de Autógrafo.

O Sr Prefeito Municipal vetou totalmente a propositura, encaminhando as razões de veto a esta Casa de Legislativa em 24/05/2023, dentro do prazo legal, se enquadrando, portanto, no disposto no art. 260 do Regimento Interno, que assim dispõe:

Art. 260 - Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de **quinze (15) dias úteis**, contados da data do recebimento do respectivo autógrafa, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.

Desta forma, a Procuradoria Jurídica **OPINA favorável a tramitação do veto** na forma prevista na Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Casa de Leis.

2. Das Razões do Veto

De acordo com o Sr. Prefeito Municipal, o projeto de lei 07/2023 é inconstitucional pois infringiu o art. 61, §1º, inciso II, alínea "b" e art. 55, §3º, inciso III, ambos da Constituição Federal; os arts. arts. 5º e 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos I, II e III, e 176, I e III, todos da Constituição Paulista; e ilegal por infringir o art. 70, incisos IV, V, VI, VII, da Lei Orgânica do Município.

Vejamos pormenorizadamente os dispositivos que embasam o presente veto:

2.1 - A Constituição Federal prevê em seus arts. 61, § 1º e 55, § 3º, inciso III:

"Art. 61. (...). § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República (Leia-se Chefe do Poder Executivo) as leis que: (...) II - disponham sobre: (...) b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios";

"Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa."

III - que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

2.2 – A Constituição Estadual prevê em seus arts. 5º, 25, 47, II e XIV e 144:

"Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Artigo 174 – Lei de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

Artigo 176 – São vedados:

I - o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;

III - a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com fim preciso, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta;

2.3 - A nossa Lei Orgânica assim dispõe em seu art. 70, IV, V, VI e VII:

Art. 70 - Compete, privativamente, ao Prefeito:

IV - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta lei;

V - sancionar, promulgar e mandar publicar as leis, indicando sua autoria, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

VI - vetar, total ou parcialmente, projetos de lei;

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;

De início, cumpre-me informar que o Projeto de Lei 07/2023 não padece de qualquer vício de ilegalidade (em face da LOM) ou de inconstitucionalidade (em face da Constituição Federal e Constituição Estadual), conforme se verá, e especialmente em face do art. 55, § 3º da Constituição Federal citado no presente Veto, que trata da perda de mandato de Deputado ou Senador, na qual não se relacionando em nada com o tema objeto do projeto de lei em tela.

Deixo claro também que as jurisprudências que embasam o referido veto estão superadas em razão do atual entendimento dos nossos Cortes Judiciais, e também **não guardam relação alguma com o presente Projeto de Lei**, não sendo suficientes para embasar o veto. Vejamos:

1ª Jurisprudência relacionada com o PL 07/2023 (fls. 05 do veto):

- falta de previsão orçamentária -

Aqui o Autor do Veto junta decisão proferida no **Recurso Especial nº 1.766-020-TO, de Relatoria do Ministro Benedito Gonçalves**, julgado pelo STJ – Superior Tribunal de Justiça, no sentido de induzir o leitor a pensar que houve descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000), sendo que esta jurisprudência não guarda nenhuma relação com o Projeto de Lei 07/2023.

*“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA**. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941 E 16 DA LC 101/2000. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO NÃO CONHECIDO. (Recurso Especial nº 1.766-020-TO Relator Ministro Benedito Gonçalves.). Colhe-se do voto do Nobre Ministro os seguintes trechos: O Tribunal a quo manifestou-se sobre a questão controversa adotando as seguintes razões de decidir: Deve ser mantida a sentença que, observando o descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) - ante a não comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público. (grifo nosso).”*

Todavia, ao **analisar o julgado por inteiro**, vemos que:

a) trata-se de um recurso especial interposto pela Prefeitura Municipal de Palmas (Tocantins) contra decisão que julgou extinta sem julgamento de mérito a **AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA**, sendo que o resultado desse recurso especial foi pelo NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, ou seja **a Prefeitura de Palmas impetrou o recurso e perdeu;**

b) Por se tratar de **desapropriação de um imóvel particular por utilidade pública**, a Administração deve indenizar o proprietário do imóvel, devendo demonstrar no processo os requisitos do art. 16 da LRF, ou seja, a Administração Pública (no caso a Prefeitura de Palmas) deveria comprovar a previsão orçamentária, a existência de numerário disponível no orçamento do Município, a estimativa de impacto financeiro, a adequação orçamentária e

financeira, **ou** qualquer garantia de que o Município possua o numerário **para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas** para a construção do transporte público, o que não ocorreu no presente caso.

Frise-se: era a Prefeitura quem deveria comprovar judicialmente tais condições.

c) O autor do recurso foi a Prefeitura de Palmas, que teve a seguinte decisão: **RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.**

Portanto, não serve como embasamento para o presente veto.

Eis a jurisprudência na integra:

Decisão Monocrática

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.766.020 - TO (2018/0234694-8)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE PALMAS

PROCURADOR : BRUNO BAQUEIRO RIOS E OUTRO(S) - TO008222

RECORRIDO : AMC PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA

ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941 E 16 DA LC 101/2000. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO NÃO CONHECIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, “a” e “c”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TJTO, assim ementado (fl. 178, e-STJ):

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA – IMPLANTAÇÃO E CONSTRUÇÃO DO BRT (BUS RAPID TRANSIT) - REQUERIMENTO DE IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE DO BEM – REQUERIMENTO EXPRESSO NA PETIÇÃO INICIAL – SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO – AUSÊNCIA DE DEPÓSITO PRÉVIO DA INDENIZAÇÃO ART. 5º, XXIV, CF – ARTIGO 15 DO DECRETO LEI Nº 3.365/41 - DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – ARTIGO 16 DA LC 101/2000 – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, EXISTÊNCIA DE NUMERÁRIO DISPONÍVEL, ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO -PAGAMENTO DE CUSTAS E DESPESAS PROCESSUAIS – REQUERIMENTO PREJUDICADO – PRINCÍPIO DA CELERIDADE – **RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.**

1- Em havendo pedido expresso de imissão provisória na posse em ação de desapropriação

por utilidade pública diante de alega urgência, este pode ser liminarmente deferido, contudo, a imissão deve ser precedida de justa e prévia indenização em dinheiro, nos termos do artigo 5º, XXIV, da CF e do Decreto-Lei nº. 3.365/41.

2- Deve ser mantida a sentença que, observando o descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) - ante a não comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público - **indeferir liminarmente a petição inicial** (não emendada atempadamente), com fulcro no parágrafo único do art. 321 do Código de Processo Civil e, em consequência, **extingue o processo sem a apreciação do mérito**, com fundamento no inciso I do art. 485 do referido Diploma Legal.

3- Prejudicada a apreciação da dispensa legal do recolhimento de custas processuais ao final do processo, na forma do artigo 91, CPC/15, por não interferir no julgamento final da demanda, em primazia ao princípio da celeridade. 4- Recurso conhecido e não provido.

O recorrente alega dissídio jurisprudencial e violação dos artigos 13 e 15 do Decreto-Lei n. 3.365/1941 e 16 da LC 101/2000, ao argumento de que o Tribunal de origem elevou o depósito prévio da indenização à condição de admissibilidade da ação de desapropriação quando este, na realidade, é mero pressuposto para imissão provisória na posse.

Defende que, na ação de desapropriação, o pedido de imissão provisória na posse é pedido anexo e não se converte no objeto da própria demanda, de modo que, não tendo o Município de Palmas logrado êxito em realizar o depósito prévio da indenização, deveria o juízo indeferir o pedido de imissão provisória na posse e dar regular prosseguimento à Ação de Desapropriação, com a citação dos interessados e demais atos pertinentes. Assim, desatendidos os pressupostos de imissão na posse, não haveria perda de interesse na desapropriação em si, que deveria prosseguir na realização da perícia judicial, culminando em sentença, oportunidade na qual o Município deve realizar o pagamento para obter a propriedade do imóvel.

Assim, aduz que não se poderia afastar o julgamento do mérito em razão de suposta ausência de previsão orçamentária para execução da despesa.

Sem contrarrazões.

Juízo positivo de admissibilidade às fls. 212-216, e-STJ.

É o relatório. Passo a decidir.

O Tribunal a quo manifestou-se sobre a questão controversa adotando as seguintes razões de decidir (grifei):

Deve ser mantida a sentença que, observando **o descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) - ante a não**

comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público - indefere liminarmente a petição inicial (não emendada atempadamente), com fulcro no parágrafo único do art. 321 do Código de Processo Civil e, em consequência, extingue o processo sem a apreciação do mérito, com fundamento no inciso I do art. 485 do referido Diploma Legal.

Verifica-se, desse modo, que a controvérsia não foi dirimida com fundamento nos requisitos para imissão provisória na posse do bem ou no Decreto-Lei nº 3.365/1941, mas exclusivamente com base na interpretação dada pela Corte de origem ao **art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)**, que prevê:

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 subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Contudo, conquanto o recorrente tenha indicado, em suas razões recursais, aplicação indevida no art. 16 da LC 101/2000, o apelo especial não merece conhecimento quanto ao

ponto, por deficiência na sua fundamentação, tendo em vista que terem sido tecidas alegações genéricas de violação à lei federal, sem, contudo, apontar especificamente por quais razões o dispositivo legal foi contrariado pelo Tribunal a quo, o que inviabiliza o conhecimento do apelo especial, nos termos da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal.

O alegado dissídio jurisprudencial não foi comprovado nos moldes estabelecidos nos artigos 1.029, § 1º, do CPC/2015 e 255, § 1º do RISTJ, tendo em vista que não foi realizado o devido cotejo analítico, com a demonstração clara do dissídio entre os casos confrontados, identificando os trechos que os assemelhem, não se oferecendo, como bastante, a simples transcrição de ementas ou votos.

Ante o exposto, não conheço do recurso especial.

Incabível a aplicação do artigo 85, § 11, à hipótese, tendo em vista que não foram fixados honorários advocatícios nas instâncias ordinárias.

Brasília (DF), 1º de fevereiro de 2020. - MINISTRO BENEDITO GONÇALVES - Relator

Dessa forma, vê-se claramente que o ônus caberia a Prefeitura de Palmas, que foi a autora do recurso ao STJ.

Assim, vemos que não guarda relação alguma com o PL 07/2023, ora em discussão.

2ª Jurisprudência relacionada com o PL 07/2023 (fls. 05 do veto):

- reserva de administração e separação dos poderes:

O Autor do Veto juntou **parte** do julgado do STF na ADI 2364 / AL, as fls. 05, na qual alega ter ocorrido a violação ao princípio da reserva de administração e separação dos poderes, mas que, todavia, também **não guarda relação com o PL 07/2023**. Vejamos a parte do julgado juntado pelo Autor:

"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica,

exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23)."

Ao efetuar pesquisa junto ao STF, verificou-se que trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pelo Governador do Estado de Alagoas contra lei de iniciativa parlamentar na qual **versava sobre servidores públicos**, o que difere em muito do presente Projeto de Lei.

Veja a ementa dessa ADI :

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INTERVÉM NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – INCONSTITUCIONALIDADE – CONTEÚDO MATERIAL DO DIPLOMA LEGISLATIVO IMPUGNADO (LEI Nº 6.161/2000, ART. 70) QUE TORNA SEM EFEITO ATOS ADMINISTRATIVOS EDITADOS PELO GOVERNADOR DO ESTADO – IMPOSSIBILIDADE – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA, COM EFICÁCIA ‘EX TUNC’.

No presente caso houve de fato invasão do princípio da reserva da administração tendo em vista que esta lei de iniciativa parlamentar tratou de servidores públicos, o que é proibido pelo nosso ordenamento jurídico (C.F.- art. 61, § 1º, II, 'c').

Porém, **não é de servidor público que trata o PL 07/2023**, razão pela qual não pode ser esse julgado (e sequer parte dele) servir como parâmetro no presente caso, pois tratam de situações completamente diferentes.

Ainda sobre **reserva de administração e criação de despesas**, no final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o **RE 878.911/RJ**, definindo que **o parlamentar municipal, vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município (TESE 917)**. O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município.

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que **não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja**

reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.

Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a **tese 917** para reafirmar que:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).”

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos (art. 61, § 1º, II, alíneas ‘a’, ‘c’ e ‘e’ da CF) e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Consta ainda no bojo do RE 878.911/RJ:

“Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa. Ressalto, ademais, no tocante à **reserva de iniciativa** referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, **somente se aplica aos Territórios federais** (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).”

Frise-se : APLICA-SE AOS TERRITÓRIOS FEDERAIS. Portanto, estão excluídos os Estados e Municípios.

Então vemos que o Supremo Tribunal Federal deixou bastante claro quais matérias são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não estando a referente ao Projeto de Lei 07/2023 inserida nesse rol e, portanto, não usurpando competência e tampouco ferindo o princípio da reserva da administração como alegado pelo Autor do Veto.

3ª Jurisprudência relacionada com o PL 07/2023 (fls. 06 do veto):

Aqui o Autor do Veto junta este acórdão exarado pelo STF – Superior Tribunal de Justiça na **ADI 2730, de relatoria da Exma. Ministra Carmen Lúcia**, para alicerçar sua tese de

vício de iniciativa por ser a matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, o que não procede, eis que a matéria objeto do PL 07/2023 não está contemplada no rol do art. 61 da Constituição Federal. Frise-se que este julgado trata de "**agendamento telefônico de consultas para pacientes**", não guardando também nenhuma relação com o objeto do PL 07/2023. Vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VICIO FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado, art. 61, §1º, inciso II, alínea "e", da Constituição da República. Princípio da Simetria. Precedentes (...) ADI nº. 2730 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE O **AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES** PREVIAMENTE CADASTRADOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CIDREIRA. Compete privativamente ao Prefeito Municipal dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal (Art. 73, da Lei Orgânica do Município de Cidreira e art. 82, VII, da CE). Tem-se a invasão direta na competência privativa do Prefeito, lei de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre agendamento telefônico de consultas médicas em Unidades de Saúde do Município. Ofende, também, a denominada reserva da administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). Precedentes do STF (TJRS. ADI 70053768081)." **julgado em 05/05/2010.***

Novamente o Autor do Veto quer levar á erro os membros desta Casa ao juntar decisão do Supremo Tribunal Federal que não guarda qualquer relação com o PL 07/2023, pois esta decisão é referente a uma lei do estado de Santa Catarina (Lei 12.385/2002) do ano de 2002, na qual trata do PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA que **ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS.**

Numa leitura do acórdão vemos que o objeto desta lei de Santa Catarina é totalmente diferente do PL 07/2023, não guardando nenhuma relação com o caso em tela. Além disso, é necessário destacar que o STF declarou inconstitucional apenas alguns dispositivos que interferiam na Administração, mantendo os demais com plena eficácia, o que implica em dizer que não pode ser usado como parâmetro neste Veto.

Por derradeiro, é de se deixar claro que o Sr. Prefeito Municipal apresentou o presente Veto apenas com fins protelatórios, eis que o Autor do Projeto, Vereador Marcelo Gregório juntou Acórdão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO acerca do tema objeto do PL 07/2023, conforme justificativas do projeto as fls. 03, onde julgaram a ação procedente em parte, declarando inconstitucional apenas a expressão '**a Coordenadoria de Bem Estar Animal**' constante do **caput do art. 1º**, por afronta aos arts. 5º, 47, inciso XIV e 144 da CE.

Além disso, deixa claro que não há vício de iniciativa, já que a matéria se relaciona à proteção da fauna, destinada a proteção de animais mediante informações de maus tratos e, dessa forma, de iniciativa legislativa comum.

Eis a lei do município de Valinhos objeto da ADI, que serve de parâmetro para o PL 07/2023:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 2.247.830-80.2019.8.26.0000

*Art. 1º. Os petshops que prestem serviço de banho e tosa, as clínicas e hospitais veterinários e os médicos veterinários que atendem em domicílio ficam obrigados a informar imediatamente a **Coordenadoria do Bem-Estar Animal**, através de ofício físico (denúncia por escrito), quando detectarem indícios de maus tratos em animais atendidos.*

Parágrafo único. Do ofício de informação deverão constar as seguintes informações:

- I. qualificação contendo nome, endereço e contato do acompanhante do animal presente no momento do atendimento;*
- II. Relatório do atendimento prestado, contendo espécie, raça e características físicas do animal, descrição de sua situação de saúde na hora do atendimento e os respectivos procedimentos adotados.*

Art. 2º. O não cumprimento desta lei implicará na aplicação de multa no valor de 10 (dez) UFMV (Unidades Fiscais do Município de Valinhos).

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Agora vejamos a EMENTA do Acórdão desta ADI:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Valinhos. Lei nº 5.737, de 22.10.18, obrigando os estabelecimentos profissionais petshop, clínicas e hospitais veterinários e médicos veterinários a informarem à Coordenadoria do Bem Estar Animal a constatação de indícios de maus tratos nos animais por eles atendidos.

Vício de iniciativa. Inocorrência.** Matéria relativa à proteção da fauna. Norma se destina à proteção de animais mediante a informação de maus tratos. **Iniciativa legislativa comum.

*Organização administrativa. Presença do vício apontado, no que se refere a atribuição à Coordenadoria do Bem Estar Animal do recebimento de tais denúncias. Ingerência na organização administrativa. Ausentes o vício quanto a forma e os requisitos constantes da denúncia dirigidos aos particulares. Inocorrência de criação de atribuições a outros órgãos municipais. **Reconhecimento de inconstitucionalidade apenas da expressão 'a Coordenadoria de Bem Estar Animal' constante do caput do art. 1º, por afronta aos arts. 5º, 47, inciso XIV e 144 da CE.***

***Fonte de custeio.** Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma*

inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes.

Ação procedente, em parte.

Portanto, o projeto de lei ora vetado não padece do vício da inconstitucionalidade porque não fere nenhum dispositivo previsto na Constituição Federal e na Constituição Estadual, tampouco o princípio da separação dos poderes e o da reserva da administração alegado pelo Autor do veto, não havendo, dessa maneira, o vício de iniciativa e/ou invasão de competência, sendo a matéria de **competência comum** entre os poderes Legislativo e Executivo.

Também não padece do vício da ilegalidade porque não fere nenhum dispositivo previsto em nossa Lei Orgânica, especialmente os citados - **art. 70, IV, V, VI e VII:**

Art. 70 - Compete, privativamente, ao Prefeito:

IV - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta lei;

V - sancionar, promulgar e mandar publicar as leis, indicando sua autoria, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

VI - vetar, total ou parcialmente, projetos de lei;

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;

1) **IV - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta lei:**

A matéria, como visto anteriormente, o PL 07/2023 é de iniciativa comum e, dessa forma, passível de ser apresentada por Vereador, ou seja, não está contemplada no rol de iniciativa exclusiva do Prefeito.

2) **V - sancionar, promulgar e mandar publicar as leis, indicando sua autoria, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução:**

Cabe ao Chefe do Executivo sancionar, promulgar e publicar as leis aprovadas por este Poder legislativo e, em não o fazendo dentro dos prazos previstos, compete ao Poder Legislativo fazer tais atos. Veja que tal dispositivo não guarda qualquer relação com o Veto e tamporuco com o PL07/2023.

3) **VI - vetar, total ou parcialmente, projetos de lei:**

O prefeito usou seu direito ao Veto, na qual pode ser revisto por esta Casa. Portanto, tal dispositivo não serve como fundamento do veto em questão.

4) **VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei:**

Como esclarecido anteriormente, trata-se de projeto de lei de natureza comum, na qual não interfere em momento algum com a organização e funcionamento da administração.

Dessa forma, diante de todo o exposto, os dispositivos constitucionais citados no veto não guardam relação com o projeto de lei em tela, assim como o dispositivo citado da Lei Orgânica.

Neste sentido, esta Procuradoria Jurídica **OPINA contrária** a manutenção do veto pelo Plenário.

III - Do Quórum e Procedimento de Votação do Veto

A apreciação do VETO deverá seguir os procedimentos previstos no artigo 57 e §§ da Lei Orgânica Municipal e artigo 260/265 do Regimento Interno desta Câmara Municipal, ou seja, ser apreciado no prazo de trinta dias a contar de seu recebimento na Secretaria Administrativa (§ 5º do Art. 260). Dessa forma, uma vez já apresentado o veto, de acordo com o § 5º do art. 260 do R.I., esta Câmara Municipal tem o prazo de 30 dias para sua apreciação, a partir de 25/05/2023.

“R.I.Art. 260 - Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.

§ 5º - O Veto deverá ser apreciado pela Câmara dentro de 30 (trinta) dias a contar de seu recebimento na Secretaria Administrativa.

O Quórum para rejeição do veto será por maioria absoluta dos membros da Câmara através de votação nominal (§ 7º do Art. 260 do R.I.) ou seja, no mínimo 7(sete) vereadores devem manifestar pela rejeição do veto, caso contrário, o veto será mantido, e por consequência o projeto de lei será arquivado. Por outro lado, rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão promulgadas pelo Presidente da Câmara dentro de 48 hs e se este não o fizer, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo em igual prazo (§ 9º do Art. 260 do R.I.).

“Art. 260.....

§ 7º - O Veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da

Câmara, através de votação nominal.

§ 9º - Rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão promulgadas pelo Presidente

da Câmara, dentro de quarenta e oito horas, e, se este não o fizer, caberá ao Vice- Presidente fazê-lo, em igual prazo.”

Vale ressaltar, que o Presidente da Mesa Diretora também terá direito a voto caso ocorra empate na votação, em observância ao disposto no artigo 26, inciso II, alínea “j”, item “3” do Regimento Interno.

A votação será aberta e nominal, em turno único de discussão e votação, conforme dispõe, por analogia, o artigo 251, § 3º, III do Regimento Interno.

“Art. 251 - Os processos de votação são:

§ 3º - Proceder-se-á, obrigatoriamente, à votação nominal para:

III - Votação de todas as proposições que exijam quórum de maioria absoluta ou de 2/3 (dois terços) para sua aprovação;”

IV - Das Comissões Permanentes

O veto e suas razões deverão ser submetidos ao crivo apenas da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que terá o prazo improrrogável de 15 (quinze) dias para emitir parecer, em observância ao disposto no art. 260, §§ 2º e 3º do Regimento Interno.

“Art. 260.....

§ 2º - Recebido o veto pelo Presidente da Câmara, será encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que poderá solicitar audiência de outras Comissões.

§ 3º - As Comissões têm o prazo conjunto e improrrogável de quinze (15) dias para manifestar-se sobre o veto.”

V - CONCLUSÃO

Diante de todo exposto, a Procuradoria Jurídica opina pela **regular tramitação** do VETO TOTAL nº 03/2023 ao Projeto de Lei nº 07/2023, com a deliberação através de voto aberto e nominal, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta do membros da Câmara Municipal.

Sobre as razões do veto, a Procuradoria Jurídica, s.m.j., manifesta-se **contrária a manutenção do veto**, pelas razões já explicitadas, no entanto, caberá ao Plenário a decisão de manter ou rejeitar o veto.

Paraguaçu Paulista, 01 de junho de 2023



MARIO ROBERTO PLAZZA
Procurador Jurídico

