

Ag. Dep.
Legislativo

Juliano Bandeira Luz M. Santos
Chefe de Gabinete da Presidência
Câmara Municipal de Natal

18/05/18



MENSAGEM N.º 038/2018

Proc. 052/2018

CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL

Palácio Padre Miguelinho
Gabinete da Presidência

Recebido em, 17/05/18

Hora: 16h

Ivanildo de Souza Barros
Departamento de Planejamento e
Projetos Especiais

A Sua Excelência o Senhor
RANIERE BARBOSA
Presidente da Câmara Municipal do Natal

Em 17/05/2018

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1.º do art. 43 da Lei Orgânica do Município de Natal, decidi vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 011/2018, de autoria do Vereador Maurício Gurgel e subscrito pelos Vereadores Eudiane Macedo, Sandro Pimentel e Cícero Martins, aprovado em sessão plenária realizada no dia 24 de abril de 2018, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de colocação de placa indicativa de locação nos prédios utilizados pela Administração Pública Direta, Indireta e Autárquica do Município do Natal, e dá outras providências" por estar civado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição da República c/c arts. 16 e 21, incisos IX e X, 39, § 1º, da Lei Orgânica do Município. na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL** explicitadas.

RAZÕES DE VETO INTEGRAL

Como se vê, a partir da análise do teor do Projeto de Lei em análise, pretende o Poder Legislativo Municipal determinar que Administração Direta, Indireta e Autárquica do Município de Natal passe a fixar e manter placas, nos prédios locados pela Administração Direta, Indireta e Autárquica, em locais visíveis, contendo todos os dados da locação, durante o tempo de duração do contrato, com os seguintes detalhes: data da locação, valor da locação, tempo de duração e objeto do contrato de locação (art. 1º).

Por fim, preleciona que as despesas decorrentes da execução da pretendida lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário (art. 2º).

Com efeito, não se discute a importância da proposição legislativa em tela sob o ponto de vista social, ao buscar conferir maior publicidade relativamente aos gastos públicos com edifícios locados pela Administração Pública Municipal. No entanto, tal proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Há que se observar que o Projeto de Lei ora trazido à baila, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal, vez que a obrigação pretendida pelo Poder Legislativo (colocação de placas em prédios locados pela Administração Pública Municipal) inegavelmente imporá custos adicionais à Administração Pública Municipal, custos tais que apenas o Poder Executivo teria condições de avaliar a possibilidade ou não de abarcá-los.

Desse modo, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal.

Isso porque, no momento em que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscui-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes, o qual, na ordem constitucional vigente, exsurge como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4.º, inciso III, da Constituição da República.

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, reponta como atribuição do Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não fixar placas, em locais visíveis, em cada um dos prédios locados pela Administração Pública Direta, Indireta e Autárquica desta Municipalidade, contendo dizeres específicos, tais como: data, valor, tempo de duração e objeto dos contratos de locação respectivos.

Isso porque, consoante já asseverado acima, apenas o Poder Executivo, por meio de seus órgãos, tem condições de verificar se tais obrigações poderão ou não ser arcadas pela Administração Pública Municipal.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, caput, da Constituição Federal)., senão vejamos as respectivas redações:

Constituição Federal:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

LOM:

“Art. 16. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.”

A respeito da cláusula da reserva de administração, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou da seguinte forma, *in verbis*:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - 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, RE 427574 ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 2ª Turma, Acórdão Eletrônico, j. 13/12/2011, DJe 030 10/02/2012, Pub. 13/02/2012)

Por outro lado, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, ao criar nova política de publicidade com relação aos gastos públicos com locações de prédios para uso de repartições públicas municipais, promovida por meio de placas a serem fixadas em locais visíveis de todos os prédios locados pela Administração Municipal, invade a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

Consoante especifica a Carta da República em seu art. 61, § 1.º, inciso II, alínea “b”, tem-se o seguinte:

“Art. 61.

§ 1.º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II – disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

Tal disposição constitucional caracteriza-se como sendo de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, o que inclui os próprios Municípios também por força do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da CF). Assim, no Município de Natal, a indicação das competências privativas do Chefe do Executivo Municipal para legislar encontra fundamento de validade nos arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, ambos da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

“Art. 21. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

(...)

IX – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e indireta do Município, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades economia mista;

X - matéria financeira e orçamentária;

(...)

Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na última eleição.

§ 1º. É de competência privada do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre as matérias constantes dos incisos I, II, III, VI, VIII, IX e X, do artigo 21, desta lei.”

Especialmente acerca da iniciativa privativa do Chefe do Executivo para elaborar determinados projetos de lei, os quais disponham sobre organização administrativa, colhem-se os seguintes arestos:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS.

1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.

2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.

3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (STF, ADI 2329, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Pleno, j. 14/04/2010, DJe 116 24/06/2010, Pub. 25/06/2010, Ement. Vol. 02407-01, p. 00154)

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração, e criação de novas despesas.

Pelas razões expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, pelas inconstitucionalidades apresentadas, tanto de cunho formal quanto material, afrontando o disposto nos afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea “b”, da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, da Lei Orgânica do Município, **VETO INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 011/2018.

Atenciosamente,



ÁLVARO COSTA DIAS
Prefeito