



Recebido em, 02/07/19

Hora: 9h15

gabriel

MENSAGEM N.º 035/2019

A Sua Excelência o Senhor
PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
Presidente da Câmara Municipal do Natal

Em 26/06/2019

AO SETOR LEGISLATIVO

Em, 02/07/19

53947-2

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 253/2018, de autoria do Vereador Robson Carvalho e subscrito pelo Vereador Ney Lopes Júnior, aprovado em sessão plenária realizada no dia 04 de junho de 2019 e recebido por este Gabinete Civil na data de 10 de junho de 2019, que ***“Dispõe sobre a apresentação de relatório fiscal, de interesse público, por parte do Poder Executivo Municipal, e dá outras providências”***, por estar eivado de inconstitucionalidade, afrontando art. 2.º da Constituição da República e o art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal, na forma das RAZÕES DE VETO INTEGRAL, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO INTEGRAL

Consoante o disposto no projeto de lei em apreço, pretende o Poder Legislativo Municipal, obrigar a Administração Pública Municipal a apresentar, na primeira quinzena do início das atividades legislativas e antes do início das discussões sobre o Orçamento Anual do Município, na Câmara dos Vereadores, o Relatório Simplificado de Arrecadação Tributária Municipal, referente ao ano anterior, o que não revoga nem isenta a administração de elaborar, nem de cumprir com os prazos legais, de qualquer outro relatório de sua responsabilidade, resguardado o sigilo fiscal dos contribuintes, devendo dar publicidade ao citado Relatório, preferencialmente através de sítio eletrônico (art. 1.º).

Estabelece, ainda, que o Relatório em tela deverá conter informações sobre os tributos arrecadados pelo município, indicando quais dados deverão nele constar (art. 2.º), asseverando que, quando não houver possibilidade de apuração objetiva dos dados, o relatório deverá informar dados estimados, descrevendo o critério utilizado para aferição (art. 3.º, caput).

Por fim, dispõe que, na hipótese de o relatório ter sido elaborado em desacordo com o disposto na pretendida lei, a Câmara Municipal, poderá, de ofício, encaminhar solicitação ao Procurador Geral do Município, para que tome as devidas providências, no prazo máximo de 30 (trinta) dias (art. 3.º, parágrafo único).

Preliminarmente, cumpre consignar que o Poder Executivo Municipal confere efetiva transparência aos dados de arrecadação por modalidade de tributo (impostos, taxas, contribuições, etc.), bem como da arrecadação total municipal, mensalmente, através do balancete de receitas publicado no Diário Oficial do Município, e que igualmente é disponibilizado no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal do Natal.



Outrossim, o saldo da inscrição da dívida ativa, resultante da atuação tributária do município (inscrição e pagamento/não pagamento) é disponibilizado no balanço patrimonial municipal.

Nesse sentido, embora a intenção dos edis tenha sido claramente bem intencionada, há que se observar que o projeto de lei em tela, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo municipal.

Isso porque, ao determinar que o Poder Executivo Municipal deverá apresentar relatório contendo informações sobre tributos arrecadados, estabelecendo os critérios para tanto, 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 Poder 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.

Ademais, a proposição normativa sob análise, a pretexto de conferir maior transparência aos atos administrativos, acabou por criar meio de controle externo para fiscalização da arrecadação municipal, extrapolando as normas constitucionais existentes sobre o assunto, que já conferem ao Poder Legislativo meios específicos para exercer a fiscalização dos atos praticados pelo Executivo (art. 31, da Constituição Federal), havendo desproporcionalidade na ingerência pretendida de um poder sobre o outro.

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)¹, 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 – STF já se posicionou da seguinte forma, *in verbis*:

¹ CF: “Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:”



“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQUENTE 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)

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, ‘b’, E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

(...)

4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no



que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.

5. *Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.*” (STF, ADI 3343, Rel. Min. AYRES BRITTO, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, Pleno, j. 01/09/2011, DJe 221 21/11/2011, Pub. 22/11/2011, Ement. Vol. 02630-01, p. 00001)

Especificamente sobre matéria similar à tratada neste projeto de lei, colhe-se o seguinte julgado oriundo do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal n.º 12.947,27 de abril de 2018, de São José do Rio Preto, institui o 'Relatório Fiscal de Arrecadação Tributária de Bairros' e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Concorrência. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (TEMA n.º 917). Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5.º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Fiscalização externa. Instituição de nova forma de controle externo do Legislativo sobre o Executivo, além do já instituído nas Constituições Estadual e Federal. Inadmissibilidade. Precedentes. Causa petendi aberta. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão. Forma procedimental. Lei ordinária instituindo nova forma de controle externo. Inconstitucionalidade formal. Matéria reservada pela Constituição Bandeirante à Lei Orgânica (art. 150 da CE). Precedente deste C. Órgão Especial. Inconstitucionalidade reconhecida também por este fundamento. Ação procedente.” (TJ/SP. ADIn n.º 2.098.785-36.2018.8.226.0000. Órgão julgador: Órgão Especial. Relator: Evaristo dos Santos. Data do julgamento: 22/08/2018. Data de publicação: 23/08/2018)

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).

Ante o exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, por estar eivado de inconstitucionalidade, afrontando art. 2.º da Constituição da República e o art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal, VETO INTEGRALMENTE o Projeto de Lei n.º 253/2018.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS
Prefeito