
MENSAGEM N.º. 073/2024

A Sua Excelência o Senhor

Eriko Samuel Xavier de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 02 de abril de 2024.

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 326/2023**, de autoria do vereador Robson Carvalho, aprovado em sessão plenária realizada no dia 07 de março de 2024 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 14 de março de 2024, o qual *“institui o programa ‘Pet Super-Herói’ que visa à criação e manutenção de bancos de sangue veterinários para animais domésticos, no âmbito do Município do Natal, e dá outras providências”*, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material e formal, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea “b”, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Consoante o disposto no Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir o programa “Pet Super-Herói”, que visa à criação e manutenção de bancos

de sangue veterinários para animais domésticos, o qual possuirá cadastro, público e gratuito, de animais domésticos que preencham os requisitos de serem doadores de sangue (art. 1º).

Prevê os objetivos da lei (art. 2º) e dispõe que para a concretização do mencionado programa, o Poder Público Municipal garantirá a consecução de sistema que permita o armazenamento dos dados dos tutores e dos animais domésticos aptos a doarem sangue; de campanhas informativas de incentivo à doação de sangue e sobre a importância de manter a saúde dos animais domésticos em dia; de políticas de acesso facilitado a vacinas e exames básicos e políticas de incentivos aos tutores para cadastrarem seus animais domésticos (art. 3º).

Preleciona, ainda, que é vedada a cobrança pelo sangue coletado do animal doméstico doador conseguida por meio do programa que esta Lei institui, sem prejuízo da cobrança pelos custos veterinários do procedimento (art. 4º).

Dispõe que o Poder Público poderá celebrar convênio e/ou parcerias com entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais, instituições de ensino superior, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas, entidades filantrópicas sem fins lucrativos e entidades de classe para a consecução dos objetivos desta Lei (art. 5º).

Por fim, prevê que o Poder Executivo regulamentará a Lei, no que couber (art. 6º) e que as despesas decorrentes da sua execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário (art. 7º).

Conquanto se reconheça louvável o propósito legislativo voltada à saúde e ao bem-estar dos animais domésticos, a presente proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

O primeiro ponto a ser destacado é que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, o que representa patente ingerência, 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 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.

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.

Por outro lado, além da inconstitucionalidade material acima apontada, 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, interferindo na organização administrativa, que é de competência exclusiva da Administração.

Ora, a matéria em análise impõe ao Município a obrigação de implantar bancos de sangue veterinários para animais domésticos, de atendimento à coletividade, cuja organização, implementação e operação serão realizadas pelo poder executivo. Tal situação usurpa a competência do Executivo de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade do serviço público, determinando, ainda, o modo de execução da lei, conforme se vê no art. 3º da proposição.

Além disso, de maneira inegável, a proposição invade a esfera da estrutura administrativa local, pois seriam necessários estrutura, quadro de pessoal e expertise próprios do Poder Executivo para instituir e manter o programa, razão pela qual não pode o Poder Legislativo imiscuir-se em tais questões.

E nesse sentido, 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;” (grifos acrescidos)

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.”

Em casos análogos, o entendimento dos tribunais pátrios coaduna-se com o aqui defendido. Vejamos os seguintes arestos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 14.769, de 9 de novembro de 2022, do Município de Ribeirão Preto. Apontada violação aos artigos 5º, 24, § 2º, 2, 47, incisos II, XIV, e XIX, alínea a, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. **Legislação impugnada que dispõe sobre a implantação de serviço gratuito de cremação comunitária de animais mortos no Município de Ribeirão Preto. Vício formal de iniciativa. Lei de iniciativa parlamentar que usurpou atribuição do Chefe do Poder Executivo no tocante à organização da Administração Pública, violando o princípio de separação e harmonia entre os poderes.** Irrelevância de se cuidar de lei "meramente autorizativa". Inconstitucionalidade da lei impugnada. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 23053733620228260000, Relator: Aroldo Viotti, Data de Julgamento: 21/06/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 23/06/2023)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 5.177/2019. MUNICÍPIO DE CARANGOLA. CRIAÇÃO DE HOSPITAL VETERINÁRIO E FARMÁCIA A ELE VINCULADA PARA A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. ARTIGO 66, III, C e E e ARTIGO 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. - Verifica-se a inconstitucionalidade, por ofensa ao artigo 66, III, b e e e artigo 173, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais, da norma municipal que dispõe sobre competências e função de órgãos da Administração Pública Municipal, mostrando-se afeta à organização e atividade do Poder Executivo - **A Lei Municipal nº 5.177/2019, do Município de Carangola fixou obrigações para os órgãos do Poder Executivo, bem como criação de setores, o que configura interferência direta do Poder Legislativo na autonomia administrativa e financeira, cuja atribuição de gestão é restrita ao Chefe do Poder Executivo.** (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000200280832000 MG, Relator: Moacyr Lobato, Data de Julgamento: 30/07/2021, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 06/08/2021)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 11.183/2015, que "Institui o Hospital Público Veterinário, Postos de Saúde para atendimento de animais e Farmácia Veterinária Popular em Sorocaba e dá outras providências". **Inconstitucionalidade, por criar obrigações e se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Vício de iniciativa.** Desrespeito aos artigos 5º, 25, 47, incisos II e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 22348487320158260000 SP 2234848-73.2015.8.26.0000, Relator: Borelli Thomaz, Data de Julgamento: 03/02/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/02/2016)

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), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração e, inegavelmente, aumentar as despesas.

Ante o exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 326/2023**, de autoria do Vereador Robson Carvalho, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material e formal, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea “b”, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito