



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
PROCURADORIA GERAL

Conselheiro Lafaiete, 26 de abril de 2023.

Ofício nº: 134/2023/PMCL/PROC

Assunto: Encaminha Mensagem de Veto

**Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,**

A Procuradoria Municipal, vem, com o devido respeito, encaminhar à Mesa Legislativa a mensagem de veto ao Projeto de Lei nº 034/2022 que dispõe **SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DESPERDÍCIO ZERO E SELO ESTABELECIMENTO CONTRA O DESPERDÍCIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Ao ensejo reiteramos reconhecimento de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marina Mendes de Oliveira Sallum
Coordenadora de Legislação

Exmº Sr Osvaldo César da Silva
MD Presidente da Câmara Municipal do Município de Conselheiro Lafaiete
Nesta

-26-Abr-2023-13:12-045069-1/2

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete-MG



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
GABINETE DO PREFEITO

Conselheiro Lafaiete, 24 de abril de 2023.

MENSAGEM DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 034/2022

Exmo. Sr.
Presidente da Câmara Municipal

O Prefeito Municipal de Conselheiro Lafaiete, Mário Marcus Leão Dutra, no uso de suas atribuições contidas na Lei Orgânica Municipal, artigo 64, §1º da Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete e do artigo 314 do Regimento Interno da Egrégia Câmara Municipal, decide **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 034/2022 que **DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DESPERDÍCIO ZERO E SELO ESTABELECIMENTO CONTRA O DESPERDÍCIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Da análise do Projeto de Lei nº 034/2022, concluiu-se que existe impedimento legal para a sua aprovação por existência de vício, configurando a inconstitucionalidade da lei. Embora reconheça a louvável intenção do Legislador ao apresentar referida propositura, as determinações constantes no referido Projeto de Lei interferem de maneira direta no bojo da gestão administrativa, interferindo, sobremaneira, nas atribuições exclusivas do Poder Executivo. Motivo pelo qual, deixo de sancionar o Projeto de Lei em tela pelas razões a seguir expostas.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei nº 034/2022 que DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DESPERDÍCIO ZERO E SELO ESTABELECIMENTO CONTRA O DESPERDÍCIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Da exegese do Projeto de Lei, aprovado pela Casa Legislativa, percebemos a imposição à instituição de um programa e de um selo que identifique os participantes. Criando, por consequência, atribuições ao Executivo Municipal, violando princípios norteadores da Administração Pública.

Continuando a análise do Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, aqui combatido, pode-se perceber que há a determinação de obrigações além de estabelecer condutas a serem cumpridas pelo Poder Executivo, prevendo a emissão de selo para congratulação de estabelecimentos que cumprirem os requisitos impostos pelo Projeto de Lei. Não há dúvidas acerca das boas intenções do Legislador, porém, este, acabou por invadir a esfera da gestão administrativa, padecendo de vício de inconstitucionalidade.

Por mais que, de certa forma, a proposição vise atender o cumprimento de importante missão pró coletividade e mobilização social não como coadunar com a proposta. Isto porque, claramente, há uma imposição de obrigações ao Poder Executivo. O desejo de



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
GABINETE DO PREFEITO

atender a sociedade com uma missão nobre, o Legislador implementou políticas públicas voltadas à educação contra o desperdício, com a inclusão de matéria que não existia ou que não estava, a menos em princípio, no planejamento dos setores municipais afeitos à matéria.

É função primitiva do Poder Executivo administrar, o que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Na hipótese do Projeto de Lei aqui combatido, o Legislador Municipal, pretende criar obrigações de cunho administrativo para órgãos que integram a Administração Pública local, determinando a emissão de selo para "*premiar práticas relacionadas a política pública contra o desperdício de alimentos*".

O posicionamento da Comissão de Legislação e Justiça vai de encontro à argumentação tecida, vejamos:

"Em relação a iniciativa entendemos que o projeto usurpa competência privativa do Poder Executivo, esculpida no art. 60 da Lei Orgânica Municipal, na medida em que cria obrigação para o Poder Executivo de instituir o Selo 'Estabelecimento contra o desperdício'.

Precedentes da Procuradoria e desta Comissão reconheceram a inconstitucionalidade de projetos de origem parlamentar que criam a obrigação de certificação/selo a empreendimentos privados, como por exemplo, o Projeto de Lei 02/2013 que 'Institui o Programa Municipal de Apoio e Promoção do Esporte, o Protocolo de Incentivo Fiscal ao Esporte de Conselheiro Lafaiete, e dá outras providências' e o PL 48/2006 que 'Estabelece a política municipal de incentivo à responsabilidade social empresarial e pública, cria o certificado-prêmio, o selo e a comissão municipal de incentivo à responsabilidade social e dá outras providências' que receberam o parecer contrário, por sua ilegalidade/inconstitucionalidade.

A concessão de selo impõe conduta a ser adotada pela Poder Executivo, violando o princípio da harmonia ente os Poderes."

A previsão das matérias de iniciativa privativa está disposta na Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete, bem como, no Regimento Interno da Câmara Municipal, nos mesmos termos.

A norma em apreço constitui atividade puramente administrativa e de gestão, inerente ao Poder Executivo. Sendo incompatível com o ordenamento constitucional e com o Princípio da Separação dos Poderes qualquer ato Legislativo que tenha o escopo de disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo.

Cite-se julgado do Supremo Tribunal Federal acerca da reserva de administração:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) 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 ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF, Tribunal Pleno, ADI-MC nº 2.364/AL, Relator (a) Ministro (a) Celso de Melo. Publicado no DJ em 14/12/2001.)

De forma clara, no texto legal atacado, há a invasão quanto a titularidade de atos de gestão governamentais.

Quanto à invasão de competência:



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
GABINETE DO PREFEITO

“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” (ADI 2.329, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 25.6.2010 – grifos nossos).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, 'e'). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo” (ADI 2.417, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 5.12.2003 – grifos nossos).

Devemos, ainda, mencionar o Parecer emitido pela Procuradoria do Legislativo que demonstra de forma inequívoca a inconstitucionalidade presente no Projeto de Lei em tela:

“(…) o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e a segurança dos municípios e a promoção do bem estar geral, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito (…)

Deve ser observado, também, o Parecer da Comissão de Economia, Finanças e Tributação que adverte acerca da ausência de impacto orçamentário financeiro uma vez que é óbvio o custo gerado ao erário.

Em resposta ao questionamento da Comissão, supra referido, o Nobre Vereador se limitou a informar que *“a única despesa que pode ser gerada decorre do art. 12, no que tange ao fornecimento do Selo Estabelecimento contra o Desperdício, despesa essa irrelevante que dispensa a apresentação do impacto, a teor do art. 16, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal”*.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
GABINETE DO PREFEITO

Ainda, não se pode olvidar da Tese 917, do Supremo Tribunal Federal, que aduz:

“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.”

Em que pese a tese do E. STF, no presente Projeto de Lei temos os seguintes dispositivos, impositivos, que demonstram ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo ao disciplinar matéria de iniciativa deste, qual seja, normas relativas a organização dos serviços administrativos:

“Art. 11- Fica instituído o Selo Estabelecimento Contra o Desperdício aos bares e restaurantes que cumprirem os requisitos desta Lei com o objetivo de fomentar e premiar práticas relacionadas a políticas públicas contra o desperdício de alimentos.

Art. 12 – Para recebimento do Selo Estabelecimento Contra o Desperdício, a pessoa jurídica interessada deverá apresentar o pedido junto ao órgão competente na forma regulamentar, consoante a documentação que demonstre o preenchimento das condições previstas nesta Lei.”

Dessa feita, o Projeto de Lei em tela versa sobre atividade, nitidamente, administrativa, uma vez que é competência do Poder Executivo, e não do legislador, deliberar sobre Políticas Públicas, bem como sobre a concessão de selo de premiação. Não se trata, pois, de vício formal de iniciativa legislativa, mas de vício material ligado à ingerência do legislador em assunto inserido na competência material privativa do Chefe do Executivo.

O Projeto de Lei em questão, viola o necessário equilíbrio e harmonia que devem existir entre os Poderes Legislativo e Executivo; inova na sistemática de controle do Legislativo sobre os atos do Executivo, não previstos na nossa ordem constitucional; e desrespeita, por conseguinte, o sistema de “pesos e contrapesos”.

Portanto, a criação de Políticas Públicas e a concessão de selo de congratulação, é procedimento administrativo, e como tal, não pode tornar-se obrigação ao Poder Executivo, o que representaria total ingerência do Poder Legislativo, que adentraria em tema exclusivo do Chefe do Executivo, qual seja, organização e funcionamento da Administração. Conclusão outra não há, senão, pelo vício de inconstitucionalidade da matéria ventilada.

Há, no caso, ofensa à chamada reserva da Administração, que nada mais é que um conjunto de formas de proteção estruturado no texto constitucional, de maneira explícita e implícita, em benefício do Poder Executivo e da Administração Pública como um todo, para que possam realizar suas funções administrativas e prerrogativas correlatas, para um bom cumprimento das funções institucionais.

Diante de toda a argumentação retro apresentada, resta nítido que a proposição contém dispositivos que não se limitam a fixar os princípios e diretrizes da Política Pública, mas impõem comandos concretos e objetivos ao Poder Público, que determinam ao administrador público o que fazer e como fazer.

Restou, portanto, claramente comprovada a existência de vício material, configurando a inconstitucionalidade da lei.



GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
GABINETE DO PREFEITO

Esperamos assim, manutenção do veto.

Ao ensejo, reiteramos reconhecimento de elevada estima e distinta consideração a toda Edilidade.

Respeitosamente,

Mário Marcus Leão Dutra
Prefeito Municipal

Cayo Marcus Noronha de Almeida Fernandes
Procurador Municipal