



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



MENSAGEM Nº 77 / 2016.

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica e § 1º do art. 66 da CF/88, comunico a esse colendo Poder Legislativo que **decidi VETAR INTEGRALMENTE o Projeto de Lei nº 3.358/2016**, que “Dispõe sobre a instalação de fonte alternativa de energia solar fotovoltaico para iluminação em prédios públicos, praças, escolas e unidades de Saúde do Município de Porto Velho e dá outras providências”

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município, esta se manifestou pelo **Veto Integral ao Projeto de Lei nº 3.358/2016**, em síntese pelas seguintes razões:

“É evidente a intenção do legislador municipal de procurar meios alternativos de economia para a administração pública, com a instalação de energia solar em bens pertencentes ao município. Entretanto, apesar de seus meritórios propósitos, o projeto aprovado não pode ser convertido em lei por inconstitucionalidade formal, impondo-se o veto total à propositura, pelos motivos a seguir aduzidos.

O projeto de lei em comento, institui obrigação e cria despesa para o Executivo. Exsurge daí o vício de iniciativa da norma em construção ao dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal e sua execução orçamentária em face da cláusula de reserva contida na Lei Orgânica do Município, in verbis:

“Art. 65 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.

*§1º - São de **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que disponham sobre:*

(...)

*IV – criação, estruturação e **atribuições** das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.*

V – Proposta de orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.” (negrito nosso).

“Art. 87 - Compete privativamente ao Prefeito:

*III - **iniciar o processo legislativo**, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

*IV – sancionar e fazer publicar as leis emanadas da Câmara Municipal, bem como **expedir decretos e regulamentos** para sua execução;*

(...);

*VI - **dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei.**” (negritei).”*

Ao enfrentar o tema no âmbito judicial, o Supremo Tribunal Federal sedimentou entendimento pela inconstitucionalidade de lei por vício de iniciativa, como se pode observar do julgamento da ADI n. 1.182 in verbis:

*“Por tratar-se de evidente **matéria de organização administrativa**, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.” (negritei).*

Nesse panorama, “se a Câmara Municipal, desatendendo à privatividade do Executivo para esse projeto, votar e aprovar leis sobre tais matérias caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionalidade. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer que o



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



Legislativo as exerça" (Hely Lopes Meirelles. *Direito Municipal Brasileiro*, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 748).

Nesse sentido temos vários julgados, vejamos esse:

"Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO OURO. LEI MUNICIPAL n.º 2085/2011. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA DE INICIATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL EM RELAÇÃO À DISCIPLINA DO PODER EXECUTIVO. Padece de parcial inconstitucionalidade a Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, dispoendo sobre criação, estruturação e atribuições das secretarias. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Afronta ao disposto nos artigos 8º, "caput", 10, 60, inciso II, alínea "d", todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057977290, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 28/04/2014.)" (negritei)

E nessa mesma linha já foi decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de do Rio de Janeiro, conforme se observa no precedente abaixo reproduzido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI 4635/2009 DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA - OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE AQUECIMENTO DE ÁGUA ATRAVÉS DE ENERGIA SOLAR EM TODA E QUALQUER NOVA EDIFICAÇÃO DAQUELA MUNICIPALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - EFEITOS "EX NUNC" - DECISÃO UNÂNIME. Cuida-se de Representação por Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Sr. Prefeito do Município de Volta Redonda, em relação a Lei 4635/2009 de iniciativa Parlamentar, que determinou a obrigatoriedade de instalação de sistema de aquecimento de água através de energia solar em toda e qualquer nova edificação daquela municipalidade, seja pública ou privada, sob pena de não concessão do habite-se. A lei 4635/09 ao condicionar a emissão de habite-se ao cumprimento da instalação de painéis solares, invade atribuição que se encontra a cargo da secretaria de ordenamento Urbano do Município de Volta Redonda, ou seja, órgão estatal subordinado diretamente ao Prefeito, chefe do poder executivo. Assim, a Câmara de Vereadores através da norma em espécie, impôs obrigações materiais, com inevitáveis reflexos financeiros no orçamento estatal, concernentes à fiscalização e implementação dos painéis solares nas edificações. Cumpre salientar que se tratando, portanto, de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, indiscutível a conclusão da inviabilidade do Poder Legislativo deflagrar projeto de lei abordando as matérias elencadas taxativamente na Constituição Federal e replicadas na Constituição Estadual, por manifesto vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, consagrado tanto no artigo 2º, da CRFB/88 quanto no artigo 7º da CERJ. PROCEDENTE O PEDIDO, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 4635/09 de Volta Redonda, com efeitos "ex nunc". ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 0000547-21.2012.8.19.0000. ACORDAM os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 4635/09 de Volta Redonda, com efeitos "ex nunc". Rio de Janeiro, 06 de maio de 2013. TJ-RJ - ADI: 00005472120128190000 RJ 0000547-21.2012.8.19.0000, Relator Des. Elizabeth Gomes Gregory, data de Julgamento: 06/05/2013, OE - Secretaria do Tribunal Pleno e Órgão Especial, data de publicação: 07/02/2014 17:22;" (negritei).

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, mais especificamente a sua estruturação, a qual é de competência da Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam o mesmo a se estruturar administrativamente, quando anseia impor a instalação de um sistema de energia solar em toda edificação pública e praças, o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para organizar e implantar mecanismos que propiciem o efetivo atendimento em toda a atividade administrativa, até mesmo porque, qualquer que seja a ação, culmina em obrigações e, conseqüentemente, aumento de despesas, como é o caso.

Assim, os vícios até aqui apontados, por si, já fulminam a propositura em tela. Contudo, como se já não bastasse, o artigo 3º do Projeto de Lei em análise prescreve que os editais de licitação referentes a obras e construções ou reformas de edifícios públicos incluam, como cláusula, a obrigatoriedade de implantação de sistema de energia solar.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



Como cediço, o regramento básico das licitações provém das normas gerais da União, cabendo aos Estados, no exercício de sua autonomia política e da competência legislativa suplementar, dispor sobre aspectos específicos vinculados ao tema, conforme se depreende da redação do artigo 22, inciso XXVII e do artigo 24, § 2º, ambos da Constituição Federal de 1988.

Ora, a Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações e Contratos), depois de estabelecer que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração (artigo 3º), prevê que os projetos básicos e os projetos executivos de obras serviços deverão considerar, entre outros, principalmente os requisitos de funcionalidade e adequação ao interesse público, economia e facilidade na execução, conservação e operação, se possível mediante emprego de mão-de-obra, materiais e tecnologia existentes no local (artigo 12, incisos II, III, IV e V).

Ao se estabelecer que os editais dos procedimentos licitatórios para obras e construções de todo e qualquer edifício público, independente de sua natureza, finalidade e localização, prevejam expressamente a obrigatoriedade da inclusão de sistema de energia solar, a propositura revela nítido conflito com os salutaros princípios da licitação (Constituição Federal, artigo 37, inciso XXI), confrontando com as normas gerais editadas pela União sobre a matéria e, por conseqüência, veicula nova agressão ao pacto federativo e aos dispositivos constitucionais que o albergam.

Assim, diante todo o acima exposto, salta aos olhos a existência de vício de iniciativa e conseqüente violação ao Princípio da Separação dos Poderes, ofensa ao Princípio Federativo, bem como infração ao Regramento Básico das Licitações no Projeto de Lei em comento.

Logo, a iniciativa de Leis que disponham sobre orçamento e organização administrativa, é privativa do Chefe do Executivo Municipal. Com base nisso, o projeto de Lei viola o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais, porquanto a Câmara Municipal exorbitou suas atribuições, invadindo a competência exclusiva de iniciativa do Prefeito ao elaborar lei que cria atribuições e despesas para o Executivo sem previsão orçamentária.

*Por todo o exposto, emitimos parecer **desfavorável ao projeto de Lei nº 3.358/2016**, considerando que foi elaborado **sem observância** das normas pertinentes ao processo de elaboração das Leis municipais, isto é, por tratar-se de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.*

*E por todas essas razões, e sendo insuperável vício de iniciativa opino pelo **veto integral ao Projeto de Lei nº. 3.358/2016 por inconstitucionalidade formal.***

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a vetar o Projeto Complementar em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 29 de Junho de 2016.

MAURO NAZIF RASUL
Prefeito