



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 64 / 2020.

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, comunico a esse colendo Poder Legislativo que **decidi VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL o Projeto de Lei nº 3997/2019**, que *"Institui o Programa de Incentivo à Implantação de Hortas Comunitárias e Compostagem no Município de Porto Velho e dá outras Providências"*.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município **opinou** no seguinte sentido:

"Em apertada síntese, o Projeto de Lei nº 3997/2019 de autoria do Poder Legislativo Municipal, tem por finalidade a instituição de Programa Social de Incentivo à Implantação de Hortas Comunitárias e Compostagem no âmbito do Município de Porto Velho.

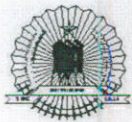
É louvável a apresentação desse tipo de projeto de lei, uma vez que possui relevante interesse social com esse tipo de adoção de política pública voltada ao agronegócio comunitário.

Porém, ao analisar o texto do referido projeto, vislumbramos alguns dispositivos **(Art. 1º incisos I a IV, § 1º e Parágrafo único; Art. 3º; Art. 8º, e parágrafo único; Art. 9º; Art. 14, parágrafo único; Art. 15; Art. 16, parágrafo único)**, que são passíveis de Inconstitucionalidade Formal em razão de afronta ao Princípio da Separação dos Poderes (Reserva da Administração), criação de atribuições para as Secretarias do Poder Executivo Municipal, bem como possíveis despesas com a implementação do Programa, motivo pela qual deverá ser **VETADO INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, com base no § 1º, art. 72 da LOM-PVH e § 1º do art. 42 da CE/RO**.

Como sabemos, a instituição de programas de governos tem uma série de requisitos para sua aplicação, uma delas é a previsão no orçamento, vejamos o que dispõe a CF/88:

"Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;"



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Este tipo de programa é desenvolvido quando previsto na LOA municipal, pois é uma iniciativa de competência privativa do prefeito (§ 1º, inciso V do art. 65 da Carta Municipal), vejamos entendimento jurisprudencial a respeito da matéria em comento:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE HIGIENE BUCAL NA REDE DE ENSINO MUNICIPAL. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES.

Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.893, de 16 de agosto de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a instituir programa de higiene bucal na rede de ensino, pois impõe atribuições à Secretaria Municipal da Educação e interfere na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

*A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. Nº 700446939922011/Cível**” (negritei).*

Logo, a iniciativa de Leis que disponham sobre **atribuições a Secretarias/órgãos e orçamento, bem como organização e funcionamento da administração, 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.

Por outro giro, pertinentes a legalidade do PL, não vislumbramos nenhum estudos nos autos que comprovem o disposto nos incisos I, II do art. 16, § 1º art. 17 da LC Federal nº 101/2000, no que se refere a apresentação de demonstrativos de despesas orçamentárias e financeiras em adequação com a Lei Orçamentária Anual, Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nesse aspecto, somente o Executivo pode decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que redundem em aumento de despesas públicas a serem custeadas pela Municipalidade, a fim de não causar desequilíbrio nas contas públicas e não ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sob outro enfoque, o **PL Nº 3997/2010 além dos dispositivos já mencionados, verifica-se em específico no Art. 1º incisos I a IV, § 1º e Parágrafo único**, acaba criando atribuições indiretamente para Secretaria Municipal de Regularização Fundiária, Habitação e Urbanismo – SEMUR, e diretamente para Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento – SEMAGRIC, veja:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

"Art. 1º. Fica instituído o Programa de Incentivo à Implantação de Hortas Comunitárias e Compostagem no Município de Porto Velho/RO, a ser desenvolvido em:

I - áreas públicas municipais;

II - áreas declaradas de utilidade pública e desocupadas;

III - terrenos de associações de moradores que possuam área para plantio;

IV - terrenos ou glebas particulares.

§ 1º - A utilização da área do inciso IV deste artigo se dará com anuência formal do proprietário.

Parágrafo único. A Prefeitura Municipal de Porto Velho, através da Secretaria Municipal de Agricultura será considerada o organismo gerenciador do Programa referido no caput deste artigo." (negritei e grifei)

Pelo que se depreende do texto legislativo, há evidente criação de competências para a SEMUR e SEMAGRIC, **uma vez que estão dentre seu rol de atribuições estabelecidas nos artigos 83 e 91 da LCM Nº 648/2017.**

Dito isto, verifica-se que o conteúdo da proposição apresentada, pretende criar deveres ao Executivo Municipal no sentido de coordenar/gerir política de implantação de hortas comunitárias.

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 – propostas de orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias;"
(negritei).

A jurisprudência dos Tribunais segue o mesmo entendimento, Declarando Inconstitucionais, leis que violem o Princípio da Reserva da Administração, que tratem de matéria de organização e estrutura administrativa, bem como criando despesas, sem indicação da rubrica de custeio, veja:

"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - 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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

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, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23)".

"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. [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012".

"É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.]". (nosso grifo)

Dito isto, resta configurado que o presente 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 e criando despesas.

Ante o exposto, **opinamos pelo VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 3.997/2019, POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, em razão de invadir competência do Executivo Municipal e afrontar o Princípio da Separação dos Poderes da Constituição Estadual de Rondônia, Lei Orgânica do Município de Porto Velho, no tocante à iniciativa das normas".**

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR INTEGRALMENTE** o projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 21 de Agosto de 2020.

HILDON DE LIMA CHAVES
Prefeito