

Aracruz/ES, 18 de Outubro de 2019.

EXMO. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ
EXCELENTÍSSIMOS VEREADORES

Venho comunicar a Vossas Excelências, nos termos do § 1º, do artigo 33, da Lei Orgânica do Município de Aracruz, que decidi **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 022/2019, que dispõe sobre a divulgação da lista de espera dos municípios cadastrados para o acesso aos programas habitacionais do Município de Aracruz, de autoria do Vereador Celso Silva Dias, aprovado por essa eminente Câmara Municipal, por contrariedade ao interesse público, conforme passo a expor.

RAZÕES DO VETO

1. RELATÓRIO

Trata-se de Ofício nº 285/2019 encaminhado pela Câmara Municipal de Aracruz para providências cabíveis acerca do Projeto de Lei nº 022/2018, de autoria do Vereador Celso Silva Dias, aprovado em 2º turno, na 121ª Sessão Ordinária, em que o conteúdo do referido projeto de lei dispõe sobre a divulgação da lista de espera dos municípios cadastrados para o acesso aos programas habitacionais do Município de Aracruz.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Aduz o Projeto de Lei que o Poder Executivo Municipal divulgará na página oficial do Município na internet, bem como, nas dependências da Secretaria Municipal de Habitação e Defesa Civil, a lista de espera dos municípios cadastrados para obterem acesso aos programas habitacionais do Município de Aracruz.

O Autógrafo de Lei é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional por violar o princípio federativo contido no art. 2º da Constituição Federal, incorporado pelo art. 1º da Constituição do Estado do Espírito Santo, além de invadir a competência delineada pela Lei Orgânica Municipal, art. 30, inciso IV, os quais dispõem o seguinte:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 1º O Estado do Espírito Santo e seus Municípios integram a República Federativa do Brasil e adotam os princípios fundamentais da Constituição Federal.

Art. 30 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

(...)

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo.

A matéria disciplinada pela Lei encontra-se no âmbito da atividade administrativa do Município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Chefe do Poder Executivo (Prefeito), com auxílio dos Secretários Municipais.

O Autógrafo de Lei cria obrigação para o Poder Executivo Municipal consistente na implementação de serviço público de divulgação na página oficial do Município na internet, bem como, nas dependências da Secretaria Municipal de Habitação e Defesa Civil, da lista de espera dos munícipes cadastrados para obterem acesso aos programas habitacionais do Município de Aracruz, matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Poder Executivo, conforme acima destacado, não competindo à Câmara Municipal estabelecer atribuições administrativas às Secretarias Municipais.

Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita a disciplina legislativa. Assim, o Poder Legislativo não pode por meio de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

As hipóteses em que o Poder Legislativo se imiscui na edição de lei com o objetivo de disciplinar atuação administrativa, como ocorre, no caso sob exame, regulamentando o serviço público de habitação, acaba por estender-se, indevidamente, em esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando, portanto, o **princípio da separação de poderes**.

Pelo princípio da separação dos Poderes cabe, essencialmente à Administração Pública (Poder Executivo), e não ao legislador, decidir a respeito da conveniência e oportunidade da criação e regulamentação dos serviços em benefício dos cidadãos. Trata-se de atuação administrativa fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder. Aliás, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na decisão do Processo n.º 2187083.2015.8.26.0000, enfrentou matéria

idêntica cujo *decisium* foi pela declaração de inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da separação do poderes.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes, prevista desde a Constituição Federal, passando pela Constituição do Estado do Espírito Santo e chegando até a Lei Orgânica Municipal, conforme os artigos 5º, 1º e 30, respectivamente.

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Cumprindo recordar o ensinamento do saudoso administrativista Hely Lopes Meirelles, anotando que *“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”*.

Sumarizando, *“todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário (in Direito municipal brasileiro, Hely Lopes Meirelles, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).*

Nesse diapasão, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

A matéria tratada na lei encontra-se na órbita da chamada *reserva da administração*, que reúne as competências próprias de administração e gestão, imunes a interferência de outro poder, pois privativas do Chefe do Poder Executivo.

Ainda que se imagine que houvesse necessidade de disciplinar por lei alguma matéria típica de gestão municipal, a iniciativa seria privativa do Chefe do Poder Executivo, mesmo quando ele não possa discipliná-la por decreto nos termos do art. 30 da Constituição Federal e art. 30 da Lei Orgânica Municipal.

O Autógrafo de Lei, ao instituir prestação de serviço público, viola ao mesmo tempo (a) o princípio da separação dos poderes e (b) as regras relacionadas à direção da administração e à organização e ao funcionamento do Poder Executivo, conteúdo da

alçada da reserva da Administração, sendo inconstitucional que o Poder Legislativo estabeleça medidas que venham a impor atribuição ao Poder Executivo. Logo, estar-se-á diante de proposta legislativa que se apresenta inconstitucional por interferir, em certa medida, na gestão administrativa.

A guisa de conclusão, o Autógrafo de Lei é inconstitucional por criar despesas para a Municipalidade, sem que tenha havido a indicação das fontes específicas de receita para tanto, além do fato de que o serviço público proposto não constar da lei orçamentária anual. Lado outro, o Autógrafo de Lei atacado não cuidou de indicar, especificamente, os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos, que, no caso, são evidentes porquanto ordenam atividades novas na Administração Pública, cujo desenvolvimento demanda meios financeiros que não foram previstos.

3. CONCLUSÃO

Conclui-se, que o Autógrafo de Lei é inconstitucional pelo absoluto divórcio entre a iniciativa parlamentar da lei com os preceitos da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal.

Tendo por base todas as razões e fundamentos já lançados ao longo desta manifestação, **DECIDO POR VETAR INTEGRALMENTE** o projeto de lei nº 022/2019 que dispõe sobre a divulgação da lista de espera dos municípios cadastrados para o acesso aos programas habitacionais do Município de Aracruz, de autoria do Vereador Celso Silva Dias, especialmente por não atender ao interesse público, nos termos do § 1º do art. 33, da Lei Orgânica do Município de Aracruz e, portanto, não pode receber a aquiescência do Chefe do Poder Executivo.

Assim sendo, certo do conhecimento legislativo, administrativo e jurídico de Vossas Excelências, bem como da sensibilidade pública e do equilíbrio parlamentar que lhes é peculiar, **pugno à Câmara Municipal de Aracruz que acolha o Veto Integral ora apresentado.**

Com sinceros protestos de grande estima e elevada consideração.

JONES CAVAGLIERI
Prefeito Municipal