

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO REAL
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO PREFEITO



Ofício nº:1446/GP/2022

ASSUNTO ENCAMINHA VETO AO AUTÓGRAFO DE LEI Nº 838/2022

A SUA EXCELÊNCIA O SENHOR

CARLOS ANTONIO DE LIMA

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ.

PREZADO PRESIDENTE,

Senhores Vereadores:

Em conformidade com o disposto no art. 51, § 1º, da Lei Orgânica do Município, apresento VETO TOTAL ao Autógrafo de Lei nº 834/2022, de autoria do Vereador **ELIAS VARGAS DE OLIVEIRA**, que "Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa "HORTA ESCOLAR", com o objetivo de desenvolver ações para institucionalizar a instalação e manutenção de hortas nas dependências das escolas públicas municipais".

DAS RAZÕES DE VETO:

O autógrafo de lei nº 838 de 07 de novembro de 2022, que dispõe sobre normas para a Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa "HORTA ESCOLAR", com o objetivo de



Autenticar documento em <https://spl.emportoreal.rj.gov.br/autenticidade>
com o identificador 310038003100350038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



desenvolver ações para institucionalizar a instalação e manutenção de hortas nas dependências das escolas públicas municipais.

Vejo-me instado a vetar integralmente o Projeto de Lei nº 838/22 aprovado por essa Egrégia Casa Legislativa.

Ainda que meritória a iniciativa do nobre Edil, o presente Projeto de Lei, logo em seu artigo 1º, atrai a inconstitucionalidade da norma proposta. Isso porque o referido dispositivo cria uma autorização para que o Poder Executivo Municipal criar o Programa "HORTA ESCOLAR".

Deve-se atentar para o fato de que o Executivo não necessita de autorização para administrar e, no caso em análise, não a solicitou autorização pra criar Conselho Tutela de Proteção Animal.

Assim, conforme ensina a doutrina especializada no tema:

"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a "lei" autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis", passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado.



Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis.

Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.

O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a..." O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo, tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262)

Portanto, urge destacar que a norma está eivada de vício formal a ensejar sua inconstitucionalidade, por se tratar, essencialmente, de uma lei autorizativa, o que corrobora o veto do Projeto de Lei em sua integralidade. Ademais, o artigo 4º também atrai a inconstitucionalidade formal para si, eis que define prazo para que o Executivo



regulamente a Lei. Ao estabelecer que o Poder Executivo deverá regulamentar a lei no prazo de 60 (sessenta dias), o Poder Legislativo Municipal efetivamente emitiu uma ordem, criou uma obrigação ao Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes, inscrito na Constituição Federal. Há de se reconhecer, então, que, também neste ponto específico, há vício de iniciativa a inquirir de inconstitucionalidade formal do dispositivo legal.

Assim tem entendido a jurisprudência pátria, nos termos dos julgados transcritos abaixo:

"(...) Inconstitucionalidade na parte que estipula prazo para edição do regulamento pelo Poder Executivo, por desafeição aos princípios da harmonia e independência entre poderes. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (...) Padece todavia de vício de inconstitucionalidade tão-somente a expressão "...no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de sua publicação...", a ser excluída do art. 3o da Lei no 1.671/2007, do Município de Novo Hamburgo. Como pondera a d. Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, "... ao estabelecer prazo para o cumprimento da medida, a Câmara efetivamente emitiu uma ordem, criou uma obrigação ao Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes, inscrito no art. 10 da Constituição Estadual" (fls. 73)" Ante ao exposto, julgo parcialmente procedente em ordem de reconhecer vício de inconstitucionalidade tão-só na expressão "...no prazo de 60 dias após a sua



publicação..." a ser excluída do art. 3o da Lei Municipal no 1.671/2007, de Novo Hamburgo, pela técnica da redução de texto, que, pondera a d. Parecerista, "não traz inconvenientes de ordem objetiva e, tampouco, se afasta da vontade do legislador. Por outro lado, sana de modo eficaz o vício de inconstitucionalidade apontado, impedindo interpretações equivocadas" (Parecer - fls. 73v.)." (Ação Direta de Inconstitucionalidade no 70027105352 - Relator: DES GENARO JOSE BARONI BORGES - Tribunal Pleno - TJ/RS).

"(...) Desse modo, a mera referência, em texto normativo, ao dever de regulamentar a lei editada, mesmo quando desnecessária tal providência, não transgredir o postulado constitucional da reserva de administração, cujo sentido e alcance já foram definidos pelo Supremo Tribunal Federal (RE 427.574-ED/MG, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.): "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 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, transgredir 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." (ADI 2.364-MC/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO) Dúvida poderia surgir se a norma legal mas este não é o caso dos autos houvesse estabelecido prazo para o Chefe do Poder Executivo editar o decreto consubstanciador do regulamento de execução, pois, em tal situação, há autores que sustentam a inconstitucionalidade de leis que estipulem prazos para efeito de formulação de regulamentos executivos ou de execução, como observa DIOGENES GASPARINI (Poder Regulamentar, p. 118/120, item n. 12, 2a ed., 1982, RT) (...). (RE - 673681 - Rel. Min. Celso de Mello).

Por fim, não é possível que Autógrafo de lei, de iniciativa parlamentar, determine atribuições e funções a órgãos da Administração Pública Direta, que antes não foram especificadas pelo Chefe do Poder Executivo, eis que tal determinação usurparia a competência estabelecida ao Prefeito.

Pelo exposto, conclui-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei apresentado, que Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa "HORTA ESCOLAR", com o objetivo de desenvolver ações para institucionalizar a instalação e manutenção de hortas nas dependências das escolas públicas municipais. A inconstitucionalidade, porém, não se ampara somente na indevida determinação de funções e atribuições a órgãos do Poder Executivo, mas



também por se tratar de lei autorizativa, método legislativo notadamente eivado de inconstitucionalidade, e por determinar, indevidamente, prazo para a regulamentação da lei pelo Poder Executivo, aspecto que fere a separação dos poderes.

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Autógrafo de Lei não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Porto Real, 08 de novembro de 2022



ALEXANDRE AUGUSTUS SERFIOTIS

PREFEITO

