



Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

Santo André, 07 de dezembro de 2022.

PC nº 251.12.2022

Senhor Presidente,

Tenho em mãos o **Autógrafo nº 154**, de 2022, encaminhando o Projeto de Lei CM nº 82, de 2022, que autoriza a implantação do Centro de Triagem e Reabilitação de Animais Silvestres no Município de Santo André.

Cumpre-me assim, comunicar, a Vossa Excelência e dignos pares, nos termos do §1º do art. 46, da Lei Orgânica do Município, **VETO TOTAL** ao autógrafo apresentado, em face de sua inconstitucionalidade e ilegalidade.

Em que pesem a nobreza e a sensibilidade da matéria, o presente Projeto de Lei, possui vício formal de iniciativa, além de ofender o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes.

Como se pode observar, o Projeto de Lei visa implantar um Centro de Triagem e Reabilitação de Animais Silvestres em área do Município especialmente designada para o resgate e a recuperação dos animais.

Em que pesem os elevados propósitos que inspiraram o Vereador, autor do projeto, a lei é, de fato, verticalmente incompatível com a Constituição do Estado de São Paulo, especialmente com os seus arts. 5º, 25, 47, II e XIV, e 144.

Nos entes políticos da Federação, dividem-se as funções de governo: o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2º), preconizado por Montesquieu, e que visa a impedir a concentração de poderes num único órgão ou agente, o que a experiência revelou conduzir ao absolutismo.

A tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, a concepção de campanhas como a da espécie.

Embora elogiável a preocupação do Legislativo a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma disciplina atos que são próprios da função executiva.

Não se duvida que a criação e a forma de prestação de serviços públicos são matérias de preponderante interesse do Poder Executivo, já que é a esse Poder que



Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

cabe a responsabilidade, perante a sociedade, pela eficiência do serviço. Sendo assim, a iniciativa do processo legislativo para instituir determinado programa é privativa do Poder Executivo, pois, como assinala Manoel Gonçalves Ferreira Filho “o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante” (Do Processo Legislativo, São Paulo, Saraiva, p. 204).

Por esse motivo, a Constituição Estadual, em dispositivo que repete o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal, conferiu ao Governador do Estado a iniciativa privativa das leis que disponham sobre as atribuições da administração pública e, conseqüentemente, sobre os serviços públicos por ela prestados, direta ou indiretamente. Trata-se de questão relativa ao processo legislativo, cujos princípios são de observância obrigatória pelos Municípios, em face do art. 144, da Constituição do Estado.

Se a regra é impositiva para os Estados-membros, é indubitoso que também o é para os Municípios.

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. cit., pp. 111-112). Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Ademais, se a Constituição atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos, é evidente que, pela teoria dos poderes implícitos, a ele deve caber a iniciativa das leis que tratem sobre a matéria. Essa teoria dos poderes implícitos - *implied powers* - surgiu no voto de Marshall, proferido no *leading case McCulloch versus Maryland*, de 1819, afirmando que, quando o Governo recebe poderes no sentido de cumprir certas finalidades estatais, dispõe também, implicitamente, dos meios necessários de execução. “Se o governante tem atribuições para praticar certos atos, cabe-lhe igualmente exercer aquelas que possibilitem seu exercício” (Caio Mário da Silva Pereira, em “Pareceres do Consultor-Geral da República”, v. 68, pp. 99-100).

Daí porque o Legislativo Municipal não poderia subtrair do Prefeito o exame da conveniência e da oportunidade para implantar o Centro de Triagem e Reabilitação de Animais Silvestres em área do Município especialmente designada para o resgate e a recuperação dos animais.

Fazendo-o, ofendeu claramente o princípio da separação dos poderes (art. 5º da Constituição Estadual), com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente (art. 24, § 2º, item 2, c.c. art. 47, inciso XVIII, da mesma Carta).



Prefeitura Municipal de Santo André
Gabinete do Prefeito

Nota-se, por fim, que a implantação de um Centro de Triagem e Reabilitação de Animais Silvestres como este, que envolve a disponibilização de profissionais especializados e locais apropriados geram despesas para o Município, que não estão cobertas pela lei orçamentária, o que se incompatibiliza com as disposições dos arts. 25 e 176, inciso I, da Constituição do Estado.

O Projeto em tela pretende a implantação de um Centro, o que acarretará um aumento de despesa continuada, tendo em vista que, compreende-se, por despesa de caráter continuado, aquela que fixe obrigação ao ente por período superior a dois anos, conforme dispõe o art. 17, *caput* da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000).

Sendo assim, o Projeto de Lei em tela não veio instruído com as exigências constantes dos arts.16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101, de 04 de maio de 2000).

Ademais, a título de informação, cabe ressaltar que a Secretaria de Meio Ambiente, através do Departamento de Proteção e Bem-Estar Animal já realiza atendimento a animais silvestres no município, entre os anos de 2019 e 2021, foram registrados 642 resgates e, em 2022, até o mês de novembro, foram resgatados 304 animais silvestres, devidamente encaminhados a centros de tratamento especializados, como por exemplo, o Centro de Reabilitação de Animais Silvestres – CRAS e o Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS.

Portanto, há flagrante desequilíbrio constitucional e legal na presente propositura.

Diante do exposto, cumpre-me comunicar a Vossa Excelência e dignos pares, nos termos do § 1º do art. 46, da Lei Orgânica do Município, **VETO TOTAL** ao Autógrafo de nº 154, de 2022, referente ao Projeto de Lei CM nº 82, de 2022, por ser inconstitucional e ilegal.

Aproveito o ensejo para renovar protestos de alta estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

PAULO SERRA
Prefeito

Excelentíssimo Senhor
Pedro Luiz Mattos Canhassi Botaro
Presidente da Câmara Municipal de Santo André