Protocolado em:	DISPONIBILIZADO NO EXPEDIENTE DA SESSÃO DE:
V-TOTAL - 2/2019 07/01/2019 17:01	08/Janeiro/2019

PROCESSO Nº 208/2017 - PROJETO DE LEI nº PL 141/2017

VETO TOTAL nº V-TOTAL - 2/2019

ao Projeto de Lei nº 141/2017, que Institui a Política de Incentivo ao Desenvolvimento da Produção de Suco de Uva (Pró-Suco) e cria o Circuito Caxiense do Suco de Uva.

O Poder Executivo Municipal, por seu titular, no uso de suas atribuições legais, contidas nos artigos 73, § 1º, e 94, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, vem apor VETO TOTAL ao Projeto de Lei ementado, pelas seguintes

RAZÕES DO VETO

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 141/2017, que Institui a Política de Incentivo ao Desenvolvimento da Produção de Suco de Uva (Pró-Suco) e cria o Circuito Caxiense do Suco de Uva.A iniciativa demonstra a intenção do legislador de incentivar o desenvolvimento da produção de suco de uva integral, buscando fomentar o desenvolvimento econômico e turístico ligado ao setor no Município.

É o breve relatório. Passa-se ao mérito.

2. ASPECTO FORMAL: VÍCIO DE INICIATIVA

A proposta legislativa apresenta inconstitucionalidade por vício de iniciativa, visto que cria atribuições e despesas ao Poder Executivo, interferindo na organização e funcionamento da Administração ao legislar sobre matéria de

"Doe Órgãos, Doe Sangue: Salve Vidas"

competência privativa do Prefeito, ferindo o princípio da separação dos poderes.

Isso porque o projeto de lei interfere **na gestão e organização da administração pública ao instituir programa governamental, criando obrigações e despesas ao Poder Executivo e na administração de verbas públicas, cuja gerência compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo**

Cabe destacar que a criação do Circuito Caxiense do Suco de Uva, tal como pretendido pelo legislador, demanda investimentos por parte da Administração Pública em infraestrutura e divulgação (como sinalização turística, panfletagem, etc.), implicando em aumento de despesas. Ainda, cria atribuições para diversas Secretarias Municipais, tais como Turismo, Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Meio Ambiente, Urbanismo, Receita, entre outras, uma vez que prevê a criação de certificação e selo correspondente, liberação de licenças de funcionamento simplificadas, tratamento tributário diferenciado, desburocratização para emissão de Alvará de Localização e Registro de Funcionamento e da Licença Ambiental, disponibilização de áreas públicas para comercialização, etc.

Nesse sentido, a Lei Orgânica do Município[1] preceitua que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre as atribuições das secretarias e órgãos da administração pública e que compete privativamente ao Prefeito dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, bem como autorizar as despesas dentro das disponibilidades orçamentárias.

Além disso, a proposição implica em efetivo comando do Chefe do Poder Executivo em alterar a Lei de Diretrizes Orçamentárias e em retificar a Lei Orçamentária Anual, visto que é vedado o início de programas ou projetos não incluídos nas leis orçamentárias anuais, conforme determina o art. 167, inc. I, da Constituição Federal, disposição prevista simetricamente nos art. 154, inc. I, da Constituição Estadual e art. 127, inc. I, da Lei Orgânica Municipal[2].

A esse respeito, a Corte Gaúcha já se manifestou no sentido de que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a edição de lei que disponha sobre a instituição e execução de programas governamentais, conforme emendas a seguir transcritas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL N.º 1.689/2007. PROGRAMA EMERGENCIAL DE COMBATE AO DESEMPREGO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA DE DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Novo Hamburgo com o fim de ver declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 1.689/2007, que instituiu o programa de

"Doe Órgãos, Doe Sangue: Salve Vidas"

combate ao desemprego no âmbito municipal. **Iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo municipal para a edição de lei que disponha acerca de atribuições (v.g., execução de programas governamentais) dos órgãos da administração pública (art. 60 da CE). É vedado dar início a "programas ou projetos não incluídos nas leis orçamentárias anuais" (art. 154, I, da CE), cuja iniciativa é do Poder Executivo (art. 149 da CE).** Violação aos arts. 10; 60, II, "b"; 82, III, VII; e 154, I, da CE. Precedentes deste Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027640580, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, Julgado em 25/01/2010)AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO DE ORIGEM RECONHECIDO. **A Lei n. 07/2007, ao disciplinar sobre a instituição da Semana de Prevenção e Controle do Colesterol no Município de Guaporé, acabou por violar o disposto nos artigos 60, II, "d ", e 82, II e VII, da CE, porque de competência privativa do Executivo. Vício formal de iniciativa, a comprometer a constitucionalidade da lei questionada.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022341077, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 04/08/2008)

LEI MUNICIPAL INICIATIVA LEGISLATIVA. CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE APOIO AO TURISMO RECEPTIVO. ATRIBUIÇÃO DE SECRETARIAS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VÍCIO FORMAL. **Afigura-se inconstitucional a lei municipal que, ao criar programa de apoio ao turismo receptivo, dispõe sobre atribuições de secretarias e órgãos da administração pública municipal além de definir a locação de pessoal e recursos, regrando com minúcias a atuação dos agentes** públicos. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70010525095, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 21/03/2005)

Além disso, vale destacar que o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul também entende ser inconstitucional lei de origem do Poder Legislativo que cria obrigações ao Poder Executivo, bem como interfere na gestão administrativa e aumenta as despesas, por ser matéria de competência privativa do Prefeito Municipal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESPUMOSO. ARTIGOS 1º E 7º DA LEI MUNICIPAL Nº 3.559/2014, PROMULGADA PELO PRESIDENTE DA CASA LEGISLATIVA. DISTRIBUIÇÃO DE PANFLETOS E MATERIAIS IMPRESSOS. IMPOSIÇÃO DE CONCESSÃO DE LICENÇA E FISCALIZAÇÃO PELA PREFEITURA MUNICIPAL. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AUMENTO DE DESPESA.** OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, II, d , 82, III E VII, 149, I, II, III, E 154, I, II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº

"Doe Órgãos, Doe Sangue: Salve Vidas"

70062236567, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 05/10/2015) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES QUE VEDOU A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS ORIUNDOS DA ALIENAÇÃO DE BENS PÚBLICOS PARA O PAGAMENTO DA FOLHA DE SERVIDORES,** DESTINANDO TAIS RECURSOS À SAÚDE, À SEGURANÇA, ÀS OBRAS E À INFRAESTRUTURA. A Constituição Federal (art. 61, §1º, II, letra b) estabelece competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de lei que trate de matéria orçamentária. Por outro lado, é vedada a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para a manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária (art. 167, IV, da Constituição Federal). **No caso, a lei impugnada veda especificamente a utilização de recursos oriundos da alienação de bens públicos municipais, móveis ou imóveis, de qualquer valor, para pagamento da folha de servidores da administração municipal (art. 1º, da Lei 3.071/2.017), e, destina especificamente tais recursos à saúde, à segurança, às obras e à infraestrutura (art. 2º). Normas impugnadas ao vincular receitas e despesas públicas invadiu a esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo violando a harmonia e separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal). Ação julgada procedente.**Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70076036136, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 23/04/2018)

Outrossim, os pareceres elaborados pelo Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos IGAM, fls. 18/20e 33/34, e pela Delegação de Prefeituras Municipais DPM, fls. 22/25 e 37/38, também apontam para a inconstitucionalidade do Projeto de Lei, em razão de vício formal.

Portanto, fica evidenciada a inconstitucionalidade do projeto de lei complementar, por vício de iniciativa.

3. ASPECTO MATERIAL: AFRONTA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

Além do exposto, denota-se que o projeto de lei incorre em vício material por afronta ao princípio da razoabilidade, pois, como bem detalha a Secretaria Municipal do Turismo (SEMTUR) em manifestação anexa, o Município já possui diversos roteiros turísticos consolidados visando a regionalização do turismo.

Assim, não é razoável que a Administração Pública invista recursos humanos e financeiros para atender determinação legal, na qual não se vislumbra interesse público, haja vista que o setor de produção de suco de uva já é beneficiado por diversos programas municipais.

"Doe Órgãos, Doe Sangue: Salve Vidas"

Por importante, transcreve-se os apontamentos da SEMTUR sobre a proposição:

Atualmente o município possui seis roteiros turísticos consolidados; um na área central Roteiro La Città e cinco predominantemente no interior Ana Rech/Fazenda Souza, Caminhos da Colônia, Criúva, Estrado do Imigrante e Vale Trentino. Na área rural, todos os roteiros possuem atrativos ligados a vitivinicultura, à exceção do Roteiro Criúva (embora esta também seja uma região produtora de uva).

Visando o programa de regionalização do turismo uma das diretrizes do Ministério do Turismo alguns roteiros realizam integração com outras rotas turísticas da região, a exemplo do Caminhos da Colônia, com o Município de Flores da Cunha; e Vale Trentino, com o Município de Farroupilha; ambas voltadas principalmente ao enoturismo. Está ainda em fase de implantação a Rota Caminhos de Caravaggio também de dominância rural que promoverá a integração com os Municípios de Farroupilha, Nova Petrópolis, Gramado e Canela.

Diante do exposto, no que concerne à criação do Circuito Caxiense do Suco de Uva, já possuímos em nosso município Roteiros Turísticos intrinsecamente ligados à cultura da imigração italiana, o cultivo da uva, a indústria vitivinícola, que referenciam a memória culturas e que preservam os valores de identidade local; portanto, não é necessária a criação de mais roteiros que venham a sobrepor-se aos já existentes.

Além disso, cabe ressaltar que anualmente é promovida a Feira do Vinho pelo Município de Caxias do Sul, a qual conta a participação de diversas vinícolas caxienses para promoção da venda e divulgação de vinhos, sucos e espumantes produzidos na região.

Por fim, a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Emprego, em documento anexo, informa que vem trabalhando com diversas ações de incentivo ao empreendedorismo, com especial atenção para os setores de inovação e ao fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais (APLs), inclusive estimulando a organização de um novo arranjo no setor de Alimentos e Bebidas, contemplando, inclusive, o setor de produção de suco de uva integral.

Por isso, não resta dúvida quanto a inconstitucionalidade material do presente projeto legislativo por afronta ao princípio da razoabilidade.

4. CONCLUSÃO

Desse modo, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional, o legislador municipal não possui liberdade absoluta para legislar, sendo a iniciativa do processo condição de sua validade. Assim, OPINO pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei Complementar em análise, em razão de apresentar vício formal de iniciativa, visto que interfere na organização e funcionamento da Administração, ferindo o princípio da separação dos poderes e por

"Doe Órgãos, Doe Sangue: Salve Vidas"

inconstitucionalidade material, por afronta ao princípio da razoabilidade, do qual se espera o acolhimento.

1 Art. 67. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

IV - criação, extinção, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública, salvo o que for de exclusiva competência da Câmara de Vereadores.

Art. 94. Compete privativamente ao Prefeito:

V - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

[ ]

XV - superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e a aplicação da receita, autorizando as despesas e pagamentos dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos votados pela Câmara;

2Constituição Federal de 1988.

Art. 167. São vedados:

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

Caxias do Sul, 07 de Janeiro de 2019; 144º da Colonização e 129º da Emancipação Política.

DANIEL GUERRA

Prefeito Municipal

"Doe Órgãos, Doe Sangue: Salve Vidas"