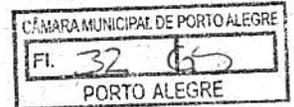




Pmcc: 727/13

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PREFEITO



Câmara Municipal de POA 13/ABR/2015 10:34 00000036

Proc. 0727/13
PLL 048/13

Of. nº 483 /GP.

Paço dos Açorianos, 9 de abril de 2015.

Senhor Presidente:

**APREGOADO PELA
MESA EM 13 ABR 2015**

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inciso III do artigo 94 e o § 1º do artigo 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 048/13, de iniciativa do Poder Legislativo, que “obriga em aberturas de eventos culturais com grande público no Município de Porto Alegre, a exibição de vídeos educativos com conteúdo antidrogas que informe e conscientize a população sobre os problemas causados pela dependência química e dá outras providências”.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O Projeto em foco visa tratar de questões atinentes ao desenvolvimento de atividade empresarial, produção cultural/artística, propaganda comercial, relacionando com temas concernentes à proteção e defesa da saúde, impondo obrigações à empresas e produtores privados em geral, fixando, para tanto, sanções e alçando ao executivo municipal a incumbência de executar e fiscalizar o cumprimento das normas criadas.

A Sua Excelência, o Vereador Mauro Pinheiro,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A Constituição Federal, no art. 22, estabelece a competência privativa da União para legislar sobre:

XXIX – Propaganda Comercial

Já o Artigo 220, §3º, I e II da Constituição Federal, dispõe:

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

(...)

§ 3º - Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

Por sua vez, o art. 24, arrola competências legislativas concorrentes da União, Estados e Distrito Federal, prevendo em seus incisos V e XII:

V – Produção de Consumo

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

É inobscurecível a relação direta do conteúdo normativo proposto, no que concerne à interferência na regulação de diversões, espetáculos públicos e propaganda de produtos, práticas e serviços nocivos à saúde e ao meio ambiente, com as matérias arroladas nos permissivos constitucionais acima referidos e que atribuem competência legislativa privativa à União.

Outrossim, no que concerne as competências normativas arroladas no art. 24, V (Produção e Consumo) e XII (Proteção e defesa da Saúde) da Constituição Federal, haveria de se cogitar da possibilidade de exercício da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, para legislar acerca dos temas; desde que não imiscuídos com outros de evidente competência privativa da União.

Na matéria em exame, salvo melhor juízo, não há legislação federal, *stricto sensu*, a dispor sobre exibição obrigatória de vídeos de caráter educativo com objetivo de prevenir uso indevido de drogas. Nesse ponto, impende referir argumentos acerca da existência da Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, editada pela União e de aplicação uniforme e obrigatória



em todo o território nacional, dispondo acerca do tema, de sorte que não poderiam os Estados legislar sobre o tema.

Nada obstante, cediço que, consoante dicção constitucional e enraizada orientação jurisprudencial, mesmo inexistindo lei federal sobre normas gerais acerca dos assuntos acima arrolados, poderiam apenas os Estados e Distrito Federal exercer a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (CF, art. 24, § 3º), não havendo, portanto, qualquer possibilidade de edição de lei municipal e, sobremaneira, de iniciativa do legislativo, dispondo, de forma plena, sobre as múltiplas matérias que a proposta perpassa.

Assim, no âmbito da competência constitucional, se visualiza a completa incompetência municipal para legislar no tema.

Não olvidando, neste ponto, o ensinamento do Min. Gilmar Mendes, em seu Curso de Direito Constitucional (Saraiva, 9ª ed., p. 831), acerca da competência municipal para legislar:

“Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A norma municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a inconstitucionalidade de lei municipal que, ao argumento do interesse local, tenta, unicamente, restringir ou ampliar determinações contidas em regramento de âmbito nacional, nesse sentido:

“É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional (RE n. 596.489-AgR/RS, rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 20.11.2009). No mesmo sentido o AgR no RE n. 477.508/RS, rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, julgado em 03.05.2011.”

Dessa forma, não há hipótese que possibilite cogitar do exercício das competências constitucionais aludidas nos incs. I e II do art. 30 da Constituição Federal, uma vez que a proposta visa dispor de forma plena sobre matérias de envergadura federal concorrente e outras privativas da União. A proposta nada suplementa, tampouco o faz à luz de suposto interesse local, e que, diga-se, local não seria.

Ainda, embora a proposta não determine, expressamente, a criação de órgãos e cargos públicos, atribui inequivocamente deveres ao Executivo Municipal, como a fiscalização da exibição do vídeo e aplicação de multas em caso de descumprimento e mesmo produção do filme.

Tais atividades demandam grande mobilização da máquina administrativa.



Trata-se de princípio constitucional a reserva de administração, como corolário da divisão funcional de poderes, a impossibilidade de ingerência do Poder Legislativo impondo atribuições ou deveres a órgãos do Poder Executivo.

O Projeto de Lei em comento, acaba por ferir competência privativa do Chefe do Executivo, disposta no art. 94, inc. IV, da Lei Orgânica Municipal. Senão vejamos:

“Das Atribuições do Prefeito:

Art. 94. Compete privativamente ao Prefeito:

.....
IV – dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;
.....”

É também princípio constitucional, e orgânico por simetria, a reserva a cada Poder do exercício preponderante de uma atividade estatal. Ao Executivo cabe, portanto, organizar e executar o plano de governo, administrar suas receitas e bens, dispor sobre o funcionamento da administração municipal e implementar políticas públicas.

No presente caso, deve-se ter em mente que o filme publicitário sobre drogas deverá ser elaborado sob a supervisão técnica das Secretarias de Saúde e de Educação, ou o conteúdo e o formato de tais vídeos ficariam atrelados à produção, conceitualização e desenvolvimento de roteiro, das inúmeras esferas privadas atingidas?

O desenvolvimento de ações para implementar, fiscalizar e sancionar o objeto proposto está claramente a ferir a independência e harmonia entre os Poderes constituídos e, assim, o disposto no art. 2º da Lei Orgânica do Município, *in verbis*:

“Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único. É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.”

Ademais, a proposição acarretará, inelutavelmente, em aumento de despesa do Poder Executivo, remetendo à iniciativa privativa do Prefeito, conforme dicção dos arts. 94º, inc. VI, *a c/c* art. 120 da Lei Orgânica, em sintonia com o disposto no art. 63, inc. I da Constituição Federal.

Tal norma, portanto, viola visivelmente a Lei Orgânica, eis que a proposição em pauta significa intromissão do Poder Legislativo municipal em seara de competência privativa do Prefeito.



Ainda que pudessem ser superadas às muitas máculas ventiladas, a geração de despesa pública sem a correspondente previsão de fonte de custeio representa expressa violação ao art. 167, incs. I e II, da Constituição Federal, além de ferir os arts. 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, revela-se absolutamente imprescindível destacar os princípios e garantias fundamentais que regem a ordem econômica à luz da Constituição Federal e que influenciam diretamente nos fundamentos que alicerçam a proposição em liça, *verbis*:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

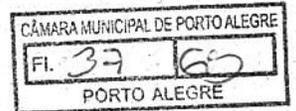
Cediço que a ordem econômica tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, ou seja, existe, teleologicamente, para resguardar a dignidade da pessoa humana, calcada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa.

A garantia da existência digna relacionada à ordem econômica é entendida nessa ótica como molde propiciador das condições e capacidades humanas básicas para que o indivíduo possa se desenvolver. Diga-se, por conveniente, não é objeto do estado a realização do alto sonho do ser humano e, sim, como asseverado, as condições para autorrealização.

Daí porque cotejar o impacto de medidas de mérito social inquestionável à luz da ordem econômica e da larga atribuição e compartilhamento de tarefas públicas às esferas privadas se mostra tarefa tão árdua quanto impositiva, eis que os efeitos indiretos e até mesmo ocultos de medidas de caráter moral e social irrefutáveis, podem ocasionar lesões graves à direitos fundamentais



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PREFEITO



de igual ou maior expressão e até mesmo a reversão fática de seu desiderato primordial.

Como se observa, o conteúdo normativo da proposta em tela consubstancia flagrante inconstitucionalidade ao desobedecer a divisão constitucional de competências; impor ao Executivo, em violação à separação de poderes, deveres cuja execução exige dispêndio de verbas públicas e mobilização da máquina administrativa; não atendendo, ademais, os ditames constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal para geração de despesa.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a Vetar Totalmente o Projeto de Lei nº 048/13, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com o acolhimento do veto ora apresentado.

Atenciosas saudações,

José Fortunati,
Prefeito.