



MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 077/2021

Santa Luzia, 23 de junho de 2021.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência, com cordiais cumprimentos, para comunicar que, com base no § 1º do art. 53 e no inciso IV do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO integral à Proposição de Lei nº 111/2021**, que *“Declara imune ao corte de árvore que especifica e dá outras providências”*, de autoria do Vereador Glayson Johnny.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se expõem, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público nos termos abaixo.

Razões do Veto:

I – DA PERTINÊNCIA DA MATÉRIA OBJETO DA PROPOSIÇÃO DE LEI E DAS DISPOSIÇÕES DE REFERÊNCIA EM ÂMBITO FEDERAL

Inicialmente, faz-se *mister* salientar que o Poder Executivo Municipal reconhece e corrobora que *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*, conforme dispõe o *caput* do art. 225 da Constituição Federal, de 1988, *impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*.

Nesse sentido, o nobre *edil* justifica que a intenção de declarar imune ao corte a árvore conhecida como “Mangueira do Frimisa”, é que esta constitui referência há anos para a localidade e para os munícipes em geral. Além disso – continua o vereador – o projeto em comento visa garantir a preservação da referida árvore de significativa importância, seja no cumprimento de suas funções ecológicas, seja no vínculo histórico com a comunidade luziense.

RECEBIDO

Data: 23 / 06 / 2021 - 16:38

SECRETARIA GERAL

Câmara Municipal de Santa Luzia



Autenticar documento em <http://200.187.70.77/cmsantaluzia/autenticidade>
com o identificador 310038003800330033003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Ademais, ressaltou-se ainda na Justificativa que ao declarar a referida árvore imune ao corte, haveria promoção e conscientização ambiental, cidadania e associativismo das comunidades envolvidas.

Por sua vez, tem-se a Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que “Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências”, também conhecida como “Código Florestal”.

Assim, o art. 70 da referida norma estabeleceu um rol de ações voltadas à proteção das florestas e outras formas de vegetação que poderão ser adotadas pelo Poder Público federal, estadual ou municipal. Outrossim, apesar da clareza das ações que poderão ser adotadas pelos entes federados com o objetivo de complementar os instrumentos destinados à proteção das florestas, deve-se atentar para a repartição das competências para a imposição das restrições constantes dos incisos do art. 70 da citada norma federal.¹

II – DA COMPETÊNCIA EM MATÉRIA AMBIENTAL QUANTO À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PARA A PRESERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DA VEGETAÇÃO NATIVA E DE SUAS FUNÇÕES ECOLÓGICAS E SOCIAIS²

No que se refere às competências, nota-se que o inciso IV do parágrafo único do art. 1º-A da Lei Federal nº 12.651, de 2012, determina que é de **responsabilidade comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, em colaboração com a sociedade civil, a criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais.

Pela Constituição Federal, de 1988, as competências atribuídas aos entes federados (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) são materiais (administrativas) e legislativas.

¹ LEHFELD, Lucas de Souza. *Código florestal comentado e anotado (artigo por artigo)* / Lucas de Souza Lehfeld, Nathan Castelo Branco de Carvalho, Leonardo Ispere Nassif Balbim. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013. p. 328.
² *Ibidem*, p. 14 a 16.





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

O critério de competências legislativas decorre do princípio da predominância dos interesses, de maneira que à União caberão as matérias de interesse nacional, aos Estados, as de interesse regional e aos Municípios, as de interesse local.

Quanto à competência legislativa, em matéria ambiental, ela é concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal.

Como se trata de competência legislativa concorrente, o próprio dispositivo constitucional (art. 24), em seus parágrafos, delimita o âmbito de atuação de cada unidade da Federação. Assim, à União compete legislar normas gerais, sendo que essa competência não exclui a dos Estados, de forma suplementar.

Os municípios também possuem competência legislativa suplementar, embora não estejam contemplados no art. 24. Isso em razão da matéria ambiental ser também de interesse local (princípio da predominância de interesses). O inciso II do caput do art. 30 da Constituição Federal, de 1988, nesse sentido, resolve tal pendência, atribuindo aos Municípios competência suplementar à legislação federal e à estadual no que couber.

Assim, observa-se que se trata de responsabilidade solidária do Poder Público e da coletividade na defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, segundo o caput do art. 225 da Constituição Federal, de 1988, sendo que tal imposição não se delimita à preservação e restauração das florestas e demais formas de vegetação nativa, mas abrange também as funções ecológicas e sociais exercidas pelas áreas rural e urbana.

III – DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES ANTE A IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES A ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO

Destarte, em que pese a legítima competência do Município para legislar de forma suplementar, desde que atendido o interesse local, nota-se que o Legislativo adentrou na esfera do Poder Executivo na medida em que atribuiu incumbências à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento, órgão integrante do Poder Executivo Municipal, conforme se observa claramente por meio dos arts. 2º, 3º e 4º da Proposta, por exemplo, ensejando intromissão na competência do Chefe do Executivo.





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Ademais, como cediço, o devido processo legislativo somente se perfaz quando todo o processo de produção legislativo obedece, na integralidade, às diretrizes fixadas na Constituição Federal, de 1988, na Constituição Estadual, de 1989 e na Lei Orgânica do Município para a criação ou alteração de leis, **devendo-se observar, em especial, o desenho constitucional de repartição de competências para dar início à lei.**³

Dessa forma, o modelo do processo legislativo federal inserto no § 1º do art. 61 da Constituição da República, de 1988, **deve ser seguido nos Estados e nos Municípios, pois à luz do princípio da simetria são regras constitucionais de repetição obrigatória.**⁴

Destarte, segundo a alínea “f” do inciso II do *caput* do art. 66 e o inciso XIV do *caput* do art. 90, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, **compete ao Chefe do Poder Executivo tratar da estrutura administrativa e organização do Município.**⁵ Da mesma forma, **cabe ao Poder Executivo decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que redundem em aumento de despesas públicas, a fim de não ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.**⁶

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais⁷, por meio de seu Órgão Especial no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 0489394-28.2014.8.13.0000, de relatoria do Desembargador Walter Luiz, pontuou, em situação semelhante, que há situações em que o texto constitucional estabelece a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para dar início ao processo legislativo, limitando ademais a atuação do legislador (inciso III do *caput* do art. 66 da Constituição Estadual e § 1º do art. 61, da Constituição da República, de 1988), justificando-se a **obrigação constitucional de que o processo legislativo seja iniciado necessariamente pelo Chefe do Poder Executivo, especialmente quando enseja cumprimento de obrigação para a Administração Pública.**

Em seu Voto na supracitada ADI, continuou o nobre Relator:

³ PREFEITURA DE GOIÂNIA. Mensagem nº G-091/2018. *Veto Parcial ao Autógrafo de Lei nº 197/2018*. Disponível para consulta em: http://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2018/lo_20181227_000010300_men_000000091.pdf.

⁴ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.060486-6/000, Relator(a): Des.(a) Evandro Lopes da Costa Teixeira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/10/2016, publicação da súmula em 27/01/2017.

⁵ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.071244-9/000, Relator(a): Des.(a) Eduardo Machado, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/12/2015, publicação da súmula em 18/12/2015.

⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.12.068610-0/000 - Comarca de Caxambu - Requerente: Prefeito Municipal de Caxambu - Requerida: Câmara Municipal de Caxambu - Relator: Des. Dárcio Lopardi Mendes. Data do julgamento: 24/07/2013 - Data da publicação: 14/08/2013.

⁷ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.048939-4/000, Relator(a): Des.(a) Walter Luiz, Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 01/06/2015, publicação da súmula em 21/08/2015.





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Vale enfatizar que não cabe aos parlamentares tratar da mencionada matéria, vez que cabe somente ao Chefe do Poder Executivo dispor, na forma da lei, sobre organização e a atividade do Poder Executivo, como prevê a Constituição do Estado em seu artigo 90, inciso XIV.

.....
Verificou-se, assim, não só abuso de poder de iniciativa, como também usurpação da competência exclusiva do Prefeito Municipal, porquanto a disposição a Lei municipal [...] impõe obrigação, ao Poder Executivo, relativa à organização e à atividade administrativas, tornando flagrante a ingerência do Poder Legislativo na autonomia da Administração Pública municipal e inclusive com possibilidade de acarretar aumento de despesas, sem indicação de fonte de custeio...".

.....
Portanto, houve a ingerência do Poder Legislativo municipal em questões que dizem respeito somente ao Chefe do Poder Executivo (art. 90, XIV e 170, parágrafo único, da CEMG), com o que, dita ingerência está em confronto direto com o princípio da separação dos poderes a que aludem os artigos 6º e 173 da CEMG, como já exposto. Assim, da forma como prevista na Lei aqui discutida, a ingerência do Legislativo em atos típicos da competência do Poder Executivo, fere o disposto no art. art. 173, §1º, da Constituição Estadual, que consagra o princípio da separação dos poderes, como se sabe:

"Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro."

.....
Salienta-se que este tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais no julgamento de diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, conforme já





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

pontuado. E, em complemento, descreve-se ainda a ementa da supracitada ADI nº 1.0000.14.048939-4/000⁸:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO. DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES - COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA DE FONTE DE CUSTEIO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. Compete privativamente ao chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo referente à organização e a atividade do referido Poder. Incide em inconstitucionalidade a lei, resultante de iniciativa parlamentar, que dispõe acerca de matéria eminentemente afeta a outro Poder, mormente, porque gera obrigações para o Poder Executivo e eventual aumento de despesa, sem indicar fonte de custeio. Configurada restou a ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, circunstância que afronta ao princípio constitucional da separação de Poderes.

Diante do exposto, resta evidente que a Proposição *sub examine* invadiu a esfera de competências do Poder Executivo visto que institui novas atribuições e impõe obrigações a órgão do Executivo Municipal, ferindo, portanto, as disposições da Magna Carta e da Constituição Mineira, bem como contrariando o entendimento reiterado do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

IV – DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA DA PASTA AFETA E DA INCONSTITUCIONALIDADE EM RAZÃO DE DISPÊNDIO NÃO PREVISTO

Ademais, além dos pontos já abordados, o nobre vereador responsável pela autoria da Proposta, faz remissão, ainda, em sua Justificativa, ao disposto no inciso II e no *caput* do art. 70 do Código Florestal, que dispõem o seguinte:

⁸ (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.048939-4/000, Relator(a): Des.(a) Walter Luiz, Relator(a) para o acórdão: Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/05/2015, publicação da súmula em 21/08/2015)





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Art. 70. Além do disposto nesta Lei e sem prejuízo da criação de unidades de conservação da natureza, na forma da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e de outras ações cabíveis voltadas à proteção das florestas e outras formas de vegetação, o poder público federal, estadual ou municipal poderá:

.....
II - declarar qualquer árvore imune de corte, por motivo de sua localização, raridade, beleza ou condição de porta-sementes;
.....

Nesse sentido, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento⁹, Pasta técnica responsável pela matéria da Proposta, apresentou um breve resumo do processo de análise de fitossanidade arbórea, o qual se transcreve abaixo.

*No intuito de atestar a sanidade e uma árvore ou um conjunto delas, a análise primeiramente é realizada de forma visual, verificando-se a cor do tronco, diâmetro, cor das folhas, flores, frutos, altura e galhos das árvores. Em seguida, verifica-se, por meio de instrumentos de base para consultar a raiz e verificar a ocorrência de cupins. Se nessa etapa houver algum fator que cause dúvidas, o diagnóstico então solicita o uso de equipamentos como o **penetrógrafo** e o **tomógrafo**.*

O penetrógrafo tem por objetivo avaliar a resistência do tecido vegetal, a verificação da área interna do tronco e a detecção de defeitos internos. Por sua vez, o aparelho de ultrassom é o último recurso utilizado para confirmar a avaliação da árvore, sendo composto por sensores que são instalados ao redor do caule da espécie para geração de uma imagem 3D, a qual possibilita analisar a saúde da espécie e fundamentar o tratamento preventivo, risco de queda ou erradicação.

*Ademais, as referidas tecnologias auxiliam na identificação de problemas fitossanitários não visíveis a olho nu, permitindo um diagnóstico complementar quando houver dúvidas na avaliação técnica visual do indivíduo arbóreo. Dessa forma, por **agilizarem a vistoria e embasarem***

⁹ Comunicação Interna nº 552/2021





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

ações que podem proporcionar maior longevidade da espécie, são importantes para árvores com suspeitas de problemas fitossanitários, em caso de exemplares com idades avançadas e aquelas localizadas em trechos de risco.

Diante disso, infere-se que por se tratar de via com tráfego intenso de pedestres e motoristas, as tecnologias supramencionadas oferecem maior precisão nas ações necessárias para a verificação do estado fitossanitário da Mangueira, objetivando além da saúde do indivíduo arbóreo, a seguranças dos transeuntes e veículos.

Entretanto, em que pese a relevância e pertinência na geração de mecanismos de preservação de exemplares arbóreos significativos como a Mangueira em comento, o Município não possui os aparatos próprios para realizar o serviço de diagnóstico relatado, razão pela qual a sanção da norma acarretaria dispêndios não previstos para o Município, em inobservância dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Dessa forma, observa-se que além de criar obrigações a órgão do Poder Executivo, a Proposta não indica os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos decorrentes da avaliação e diagnóstico da espécie arbórea que se busca declarar imune ao corte que, no caso, são evidentes, haja vista que, conforme já mencionado, o Município não detém os equipamentos necessários para o serviço de diagnóstico, o que demandaria meios financeiros que não foram previstos nas leis orçamentárias.

E, nesse sentido, os incisos I e II do *caput* do art. 161 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, bem como os incisos I e II do *caput* do art. 144 da Lei Orgânica do Município, dispõem que ***são vedados o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária Anual e a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.*** Assim, observa-se que os dispositivos supracitados corroboram a manifesta inconstitucionalidade por prever aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária, contrariando, inclusive, dispositivos da Constituição da República, de 1988, no mesmo sentido (incisos I e II do *caput* do art. 167).

Portanto, faz-se necessário salientar que a ausência dos referidos recursos impede o cumprimento da gestão financeira responsável, tendo em vista a **importância da**





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

transparência no que concerne ao dispêndio daquilo que se aprova em lei, a fim de se saber se há lastro fiscal suficiente para se sustentar inovações nas políticas públicas.

Nesse sentido, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão fiscal compreende a prevenção de riscos e a correção de desvios, com a finalidade de se manter o equilíbrio das contas públicas.

Assim, com o intuito de se alcançar a manutenção do mencionado equilíbrio financeiro, a citada Lei Complementar Federal limita os atos administrativos e legislativos que aumentem gastos ou reduzam receita, nos termos dos arts. 16 e 17 que preveem o seguinte:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

.....
§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas; (grifos acrescentados).

.....
“Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (grifos acrescentados).

.....”

Note-se que, além da necessária compatibilidade do ato legislativo ou com a Lei de





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Responsabilidade Fiscal, o inciso II do art. 16, acima transcrito, estabelece que haja “*adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias*”.

Dessa forma, conforme demonstrado, a Proposta se mostra **inconstitucional** haja vista que **o Poder Legislativo impõe uma obrigação que ocasiona gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares ao erário** que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, ressalta-se ainda que considerando a ausência de tecnologia adequada para a realização do serviço de diagnóstico necessário para análise do bem-estar e preservação da espécie arbórea em comento, tratando-se de procedimento padrão para árvores detentoras de valor simbólico, histórico e de localização estratégica, conforme pontuado pela Secretaria Municipal afeta, caso a proposta fosse sancionada, esta seria inexecutável do ponto de vista técnico e, por conseguinte, **contrária ao interesse público**.

Isso porque, tendo em vista que a exequibilidade da norma é um de seus atributos indispensáveis, estaria se tratando de uma Lei inócua e sem finalidade ou aplicabilidade, ante a impossibilidade de aferição da situação fitossanitária da espécie.

V – DA CONCLUSÃO

Logo, apesar de não haver dúvidas quanto a nobre intenção do legislador, a proposta mostra-se incompatível com as disposições constitucionais em âmbito federal (art. 2º da Constituição Federal, de 1988) e estadual (art. 6º da Constituição Estadual, de 1989), revelando-se inconstitucional por imposição de obrigações ao Poder Executivo, que não pode ser compelido em sua atuação com medidas legislativas que interfiram em sua órbita de atribuições administrativas, ferindo, portanto, o princípio constitucional da separação dos poderes.

Por conseguinte, observa-se ainda que além da usurpação de competência, o Poder Executivo Municipal não possui os aparatos necessários para a análise de fitossanidade da espécie antes da sua declaração, inviabilizando, inclusive, o cumprimento do disposto no art.





MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

4º da Proposta, de forma específica, o que tornaria a norma inexecutável e inócua caso fosse sancionada, contrariando o interesse público.

Ademais, as mencionadas obrigações impostas por meio da Proposição em comento ocasionariam também gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares ao erário que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor **veto total** à **Proposição de lei nº 111/2021**, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

PREFEITO
Delegado Christiano Xavier
Mat. 34.771

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Prefeitura Municipal de Santa Luzia
PUBLICADO EM: 23 06 2021
NOME: Carla Rubra da C. Dias
MATRÍCULA: Mat. 19167
SECTOR DE PROTOCOLO

