



MENSAGEM Nº 087/2019

VETO nº 33
ao P.L. nº 135/19.

Nº do Processo: 5587/2019

Data: 10/10/2019

Veto n.º 33/2019

Autoria: ORESTES PREVITALE

Assunto: Veto Total do Executivo Municipal referente ao Projeto de Lei nº 135/2019, que dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas de ensino privado e municipais de Valinhos de ministrarem aos professores, funcionários e alunos treinamento para evacuação do prédio, em prevenção a eventuais ocorrências de incêndio ou outros, e dá outras providências. de autoria do vereador Giba. Mens. 87/19)

Excelentíssima Senhora Presidente

I. DA INTRODUÇÃO


Cumprimentando Vossa Excelência, e nos termos do artigo 53, inciso III, artigo 54, caput, e artigo 80, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, comunico que **VETEI TOTALMENTE** e encaminho as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL**, ao Projeto de Lei nº 135/2019, que "dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas de ensino privado e municipais de Valinhos de ministrarem aos professores, funcionários e alunos treinamento para evacuação do prédio, em prevenção a eventuais ocorrências de incêndio ou outros, e dá outras providências", remetido a este Poder Executivo através do **Autógrafo nº 141/2019**, com fundamento nos elementos constantes nos autos do processo administrativo nº 19.126/2019-PMV.



Importa destacar que este Chefe do Poder Executivo, em consonância com os ditames e princípios constitucionais, notadamente os concernentes à Administração Pública (legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, publicidade, supremacia do interesse público sobre o particular, razoabilidade, etc.), adotou a postura de sancionar Projetos de Lei que não contenham ilegalidades e inconstitucionalidades em seu bojo, visando a preservação do interesse público.

É dever indicar que o grande número de proposições apresentadas através da iniciativa de Vereadores à Câmara Municipal, que geram despesas, sem, contudo, indicar a fonte de receita, tem sido surpreendente, em razão de que é do conhecimento geral e obrigatório por parte dos Vereadores a legislação que trata da matéria e proíbe tal procedimento, constando como ordem direta na Lei Orgânica Municipal (art. 51) a determinação de proibição de sanção a projetos de leis que sejam apresentados com esta característica de ilegalidade e, por conseqüência, de inconstitucionalidade.

Portanto, torna-se obrigatória ao Chefe do Poder Executivo a apresentação do **VETO TOTAL**, podendo indicar-se que foge ao poder discricionário.

Assim, indicaremos a seguir os vários vícios que recaem sobre o Projeto de Lei em questão, que justificam que seja evitada a sua entrada no ordenamento jurídico, posto que, evitado de inconstitucionalidades latentes, a sua vigoração iria macular o equilíbrio das normas municipais, atingindo a equânime relação entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Não se afastando a invasão de competência quanto à matéria, que decorre da apresentação de projeto de lei por Vereador à Câmara Municipal, cuja exclusividade da proposição da iniciativa é reservada ao Poder Executivo pela Lei Orgânica do Município (art. 48 e incisos). 

O resultado deste irregular procedimento quanto à iniciativa é o aumento da despesa, indiscutivelmente.




II. DA INCONSTITUCIONALIDADE

O **VETO TOTAL** aludido é apresentado em decorrência da constatação da existência de ofensa às Constituições Federal e Estadual e à Lei Orgânica do Município, do Projeto de Lei nº 135/2019, que provocaria efeitos prejudiciais ao ordenamento jurídico municipal.

II.A. DO VÍCIO DE INICIATIVA

O Projeto de Lei ora **VETADO TOTALMENTE**, resultou da iniciativa de Vereador à Câmara Municipal. Ocorre que a própria Lei Orgânica do Município de Valinhos estipula como Princípio Fundamental, em seu art. 1º, inciso I, respeito aos Poderes, que devem ter atuação independente e harmônica entre si, observando-se a distinção de funções do Estado que emerge do art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil, e do art. 5º, da Constituição do Estado de São Paulo, cujo emprego do princípio da simetria constitucional é refletida na Lei Orgânica do Município de Valinhos, resguardando com eficiência a separação de Poderes.

A separação de funções do Estado Moderno Brasileiro, através do sistema de freios e contrapesos dos denominados Poderes Políticos, embora estabeleça a harmonia entre estes entes, garante suas independências, exatamente para evitar a usurpação das funções de cada um pelos demais. Tal Princípio é consagrado nas Constituições Federal e Estadual e, por consequência, na Lei Orgânica do Município de Valinhos, refrise-se. 

Assim, por não deter corpo técnico capacitado em seu quadro de servidores, este tipo de Projeto de Lei, de exclusiva iniciativa do Poder Executivo, não tem iniciativa concorrente, a fim de que não possa ser apresentado por Vereador à Câmara Municipal, de forma a criar despesa.



O taxativo artigo 51, da Lei Orgânica do Município,
determina:

“Art. 51. Nenhum projeto de lei, que implique a criação ou aumento de despesa pública, será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.”. (grifamos)

Consoante os abalizados ensinamentos de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em “Curso de Direito Constitucional”, ed. Saraiva, fls. 137, **“nenhum poder tem o direito de delegar atribuições porque estas não lhe pertencem e sim lhe são delegadas: delegas potestas delegari nom potest”**. O que indica que as competências são delegadas aos Poderes Políticos, pelas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, não podendo ser usurpadas, posto que somente os poderes constituintes originários e derivados podem alterá-las.

II.B. DAS ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS

O Projeto de Lei ora **VETADO TOTALMENTE**, inevitavelmente interfere na estrutura e nas atribuições da Secretaria de Educação, razão pela qual só poderia ser proposto pelo Chefe do Poder Executivo, consoante depreende-se também na disposição do art. 48, II, da Lei Orgânica do Município.

“Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

...

II. criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;”. (grifamos)



II.B.1. DA SIMETRIA CONSTITUCIONAL NESTE PARTICULAR ASPECTO

Com tal iniciativa, o Vereador autor do Projeto de Lei, ora **VETADO TOTALMENTE**, pretende modificar e ampliar as ações e atribuições já desenvolvidas atualmente pela Secretaria de Educação, tendo em vista que as suas disposições, criam regras e estabelecem objetivos a serem cumpridos por aquela pasta administrativa.

Verifica-se que a medida ora apreciada não revela nenhuma preocupação em relação ao calendário escolar das unidades públicas ou privadas, tendo em vista que obriga o uso de dia letivo para tal finalidade.

O Projeto de Lei macula o art. 48, II, da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 47, XIX, cumulado com o art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, que versam sobre a competência para a iniciativa de projetos de lei, nos seguintes termos:

“LEI ORGÂNICA

Artigo 48 - Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

...

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

...

“CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.



...
§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

...
2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

...
Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

...
XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;”.

II.C. DA CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM INDICAÇÃO DE FONTE DE RECEITA

Por outro lado, ainda que se resolvesse ignorar o vício de competência exposto, não foi apontada a fonte de recursos para a execução do Projeto de Lei ora **VETADO TOTALMENTE**, o que contraria a disposição contida no art. 51 de nossa Lei Orgânica, como já indicado em capítulo próprio, bem como no art. 25, da Constituição Estadual, com idêntica redação, que reprisamos, a saber:

“LEI ORGÂNICA

Art. 51. Nenhum projeto de lei, que implique a criação ou aumento de despesa pública, será sancionado sem que dele conste a indicação dos



recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Art. 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.”

Indiscutível que ao dispor a norma sobre a realização de determinada atividade na área educacional, que envolve uma grande quantidade de estabelecimentos de ensino da respectiva Rede Pública Municipal, haveria a necessidade de contratação de pessoal com competência para treinamento, o que enseja a assunção de despesas, criando uma demanda de pessoal que hoje não está a disposição da pasta da educação.

Tudo isto sem disposição explicitando qual a fonte de recursos para tanto, o que implica afirmar que a Administração Municipal teria despesas em decorrência, sem previsão orçamentária.

Ademais, o Projeto de Lei ora **VETADO** **TOTALMENTE ofende** os artigos 11, 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vez que a medida foi aprovada por esta Egrégia Casa de Leis, **sem a** apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro, **descumprindo** legislação federal de aplicação obrigatória no Poder Público e maculando, por decorrência, o art. 163, I, da Constituição Federal, que estabelece que Lei Complementar disporá sobre finanças públicas.



Neste sentido, dispõe referida norma:

“LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;



II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

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

...

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.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

...

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do



exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.”.

Desnecessários maiores comentários a respeito, tendo em vista que a literalidade da legislação citada, é auto-explicativa, não se verificando no processo legislativo a apresentação dos documentos supra referidos.

II.D DO DESCUMPRIMENTO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Inobstante a argumentação aqui trazida, que demonstra cabalmente a impossibilidade de subsunção da norma que adviria da propositura ao ordenamento constitucional pátrio, posto que eivada de variadas inconstitucionalidades em seu nascedouro, fere o princípio da segurança jurídica, basilar do Estado Democrático de Direito, a inserção no artigo 1º, da “LC 12457 de 06/01/2015” (assim entendida a sigla LC como Lei Complementar), cuja inexistência de publicação dentre as normas estaduais e federais desta espécie, nos faz crer a ocorrência de um equívoco que, no entanto, não podemos permitir a subsistência.

Tal indicação da “LC 12457 de 06/01/2015” (inexistente), torna impossível de verificação sobre a veracidade de embasamento para a publicação da norma municipal que adviria, motivo que, por si, geraria a quebra do princípio da segurança jurídica, tornando obrigatória a manutenção do presente **VETO TOTAL**, no estrito cumprimento da função do Vereador perante o Poder Legislativo.



III. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face do exposto, resguardando e enaltecendo a boa intenção na iniciativa do Vereador sobre a matéria em questão, o Projeto de Lei é vetado na forma como se apresenta, uma vez que possui as inconstitucionalidades demonstradas.

Estas são as **RAZÕES** que me obrigam a **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 135/2019, as quais submeto à elevada apreciação dos dignos Edis que compõem esta Colenda Casa Legislativa.

Contando com a compreensão dos ilustres Vereadores, renovo, ao ensejo, os protestos de minha elevada consideração e declarado respeito.

Valinhos, 09 de outubro de 2019


ORESTES PREVITALE JÚNIOR
Prefeito Municipal

À

Sua Excelência, o senhor

DALVA DIAS DA SILVA BERTO

Presidente da Egrégia Câmara Municipal de

Valinhos/SP

(VBM/vbm)