

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO REAL
Estado do Rio de Janeiro
Gabinete do Prefeito



OFICIO N° 288/GP/2024

Porto Real, 29 de julho de 2024.

ASSUNTO ENCAMINHA VETO

A SUA EXCELÊNCIA O SENHOR

CARLOS ANTÔNIO DE LIMA

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL - RJ.

PREZADO PRESIDENTE,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para acusar o recebimento em 09 de julho de 2024, do ofício n° 111/GP/CMPR/2024, contendo 02 autógrafos de Leis, dentre eles o Autógrafo de Lei n° 929 de 03 de julho de 2024, de autoria do Nobre Vereador ELIAS VARGAS DE OLIVEIRA, que "INSTITUI O PROGRAMA COLORINDO A ESCOLA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO."

Comunico a Vossa Excelência, que após análise e avaliação, vetei totalmente o referido Autógrafo de Lei, consoante as razões que segue anexo.

Sem mais para o momento aproveito a oportunidade para renovar os votos de elevada estima e distinta consideração.

ALEXANDRE AUGUSTUS SERFIOTIS

PREFEITO



VETO AO AUTOGRAFO DE LEI Nº 929/2024

Senhores Vereadores:

Em conformidade com o disposto no art. 51, § 1º, da Lei Orgânica do Município, apresento VETO TOTAL ao Autógrafo de Lei nº 929/2024, de autoria do Vereador ELIAS VARGAS DE OLIVEIRA, que "INSTITUI O PROGRAMA COLORINDO A ESCOLA NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO."

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa do vereador autor do Projeto em pauta, apresentamos VETO TOTAL ao referido Projeto de Lei, em razão desse sofrer de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional e contrário a Lei Orgânica do Município pelas razões a seguir expostas:

Inicialmente, é necessário analisar o presente Projeto de Lei sob o seu aspecto formal, com o escopo de identificar eventual vício de iniciativa cometido no decorrer do processo legislativo ou outro vício formal que prejudique a análise material da proposta.

"Da análise do citado projeto de Lei, frente a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Legislação Orgânica Municipal, opinamos pelo seu veto Justifico. De início, transcrevo de plano a norma ora analisada: Art. 1º Fica instituído o Programa "Colorindo a Escola" na rede pública municipal de ensino. Parágrafo único- Esse programa tem como fundamento primordial a promoção e implantação das atividades



artísticas de pintura nas paredes e muros das escolas. Art. 2º As unidades escolares da rede municipal de ensino promoverão votações entre o corpo discente a fim de definir quais desenhos serão selecionados e posteriormente pintados nos muros e paredes das escolas Art.7º A empresa participante poderá utilizar espaço público reservado na escola a critério da direção escolar para publicação de programa e divulgação de marca;

A questão é objetiva e legal.

Como sabido, é de competência exclusiva do Poder Executivo a criação ou instituição de programas em benefício da população e serviços nas diversas áreas de gestão, que envolvam função dos órgãos da Administração Pública Municipal e a própria população.

Desta forma, na medida em que o Poder Legislativo do Município edita lei para criar ou autorizar o Poder Executivo a criar um programa (ação governamental, nos termos da LRF), de forma a discipliná-lo de forma total ou parcial, com atribuições de ônus e deveres, acaba por invadir as prerrogativas conferidas pela Constituição Federal ao Chefe do poder Executivo, violando o princípio da separação de poderes, estatuído no artigo 2º da Constituição Federal, no artigo 5º da Constituição Estadual.

In casu, observa-se que o objetivo do citado projeto de lei não se limita à criação do programa, ao contrário, ainda impõe obrigações intrínsecas ao Poder Executivo, tais como, arcar com os custos decorrentes de eventual encargo que impõe a reestruturação interna para a consecução do serviço público almejado pelo nobre projeto. E nesse ínterim, como destacado no parágrafo anterior, a criação de serviços que prevejam novas obrigações e despesas aos órgãos municipais é atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de





escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais.

Assim, privativa do Poder Executivo, o que configura latente violação a prerrogativa de competência de iniciativa e também de matéria. Independentemente do mérito da referida legislação, observa-se que a mesma versa matéria que afeta a gestão administrativa, impondo a adoção de medidas concretas e específicas a serem adotadas pelo Poder Executivo Municipal, no que concerne a sua administração patrimonial. E ainda, também vale destacar que a referida norma sequer indica os recursos disponíveis com a criação da despesa pública, o que afronta o comando Constitucional.

Vejamos: Constituição Federal:

Art. 61. [...].

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República (Leia-se Chefe do poder Executivo) as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Lei Orgânica do Município:

Art. 78 - Compete privativamente ao Prefeito:

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta lei;





IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

E nessa esteira, destaco o ensinamento do professor e mestre Hely Lopes Meirelles:

[...] a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. [...] O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante [...].

E mais:

todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara - como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito - é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712)





Há de se concluir, que quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais, o que deve ser invalidado, em cumprimento a ordem constitucional e infraconstitucional.

Ainda, é inequívoca a "mens legis" no sentido de que o Projeto de Lei visa disciplinar ações governamentais.

E ações governamentais que se traduzem por criação, expansão ou aperfeiçoamento, no dizer do art. 16, caput, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Logo, seja criação, seja expansão ou aperfeiçoamento, a implantação das novas ações governamentais implicará, inexoravelmente, em aumento da despesa pública e, neste cenário, despontam as exigências cristalizadas no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, de índole constitucional, por força do disposto no art. 166, § 3º, II da Constituição Federal. Nesta pisada, é momento de colacionar decisão do Superior Tribunal de Justiça, em sede de Recurso Especial, cuja ementa diz:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941 E 16 DA LC 101/2000. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO NÃO CONHECIDO. (Recurso Especial nº 1.766-020-TO Relator Ministro Benedito Gonçalves.). Colhe-se do voto do Nobre Ministro os seguintes trechos: O Tribunal a quo manifestou-se sobre a questão controversa adotando as seguintes razões de decidir: Deve ser mantida a sentença que, observando o descumprimento dos



requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n°. 101/2000) - ante a não comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público. (grifo nosso).

Ad argumentandum tantum, em que pese o respeito as opiniões contrárias, impõe ainda registrar que aqui não se questiona as prerrogativas constitucionais do Poder Legislativo Municipal, vez que não se olvida que este possa criar leis. Contudo, nos cabe apenas pontuar que essas legislações devam ser criadas sem que haja usurpação do Poder Executivo Municipal, pois necessário esclarecer que as referidas normas não podem em hipótese alguma alterar a estrutura ou as atribuições dos órgãos públicos; questão esta que já fora amplamente discutida pelo Supremo Tribunal Federal, que inclusive firmou a tese 917, em caráter de repercussão geral, em razão do princípio da reserva de administração e separação dos poderes. Vejamos a Jurisprudência:

RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo,



ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Por fim, trago a colação a Decisão proferida pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de Paulo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.803, de 10 de julho de 2017, do Município de Palmital, que possibilita o agendamento telefônico de consultas médicas de idosos, deficientes e gestantes em unidades municipais de saúde - Violação aos artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a e 174 cumulados com o art.144, todos da Constituição Estadual Falta de indicação da fonte de custeio para a consecução da norma não implique no decreto de procedência (eis que, quando muito, impede a sua exequibilidade no ano em que editada) - Possibilidade de agendamento por telefone, que atende o princípio da eficiência da





Administração Pública e dá ao seu usuário tratamento humanizado, em obediência ao princípio da igualdade material. Situação diametralmente oposta àquela expressa na norma do parágrafo único do artigo 3º que cria nova atribuição ao Poder Executivo, ofendendo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. Conceitos expressos no artigo 2º da norma não confrontam a legislação constitucional, mas com ela se harmonizam. Artigo 4º da Lei impugnada que concretiza o princípio da publicidade, atendendo seu caráter social e interesse público, sem necessidade de gastos suplementares para sua implantação. Reconhecimento de invasão da esfera privativa de competência do Prefeito Municipal de Palmital em relação ao parágrafo único do artigo 3º, da norma vergastada, com violação ao princípio da reserva da administração, na forma do disposto nos artigos 5º e 47, II, XI e XIV, da Constituição Bandeirante (aplicáveis aos Municípios, por força do art. 144 da Carta Paulista). Ação parcialmente procedente. (grifo nosso)

E mais: Destaco que esse entendimento foi pacificado pelo C. Supremo Tribunal de Justiça, no julgamento da ADI 2730, de relatoria da Exma. Ministra Carmen Lúcia.

Vejam os:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTENCIA AS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VICIO FORMAL. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1.





Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado, art. 61, §1º, inciso II, alínea "e", da Constituição da República. Princípio da Simetria. Precedentes [...] ADI nº. 2730"

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE O AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS PARA PACIENTES PREVIAMENTE CADASTRADOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CIDREIRA. Compete privativamente ao Prefeito Municipal dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal (Art. 73, da Lei Orgânica do Município de Cidreira e art. 82, VII, da CE). Tem-se a invasão direta na competência privativa do Prefeito, lei de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre agendamento telefônico de consultas médicas em Unidades de Saúde do Município. Ofende, também, a denominada reserva da administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). Precedentes do STF (TJRS. ADI 70053768081).

Por fim, ainda que se considere que o C. Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADI 3942, alterou a jurisprudência com o propósito de permitir a propositura de ações pelo Poder de Legislativo, antes de competência exclusiva do Poder Executivo em decorrência da criação de despesas; porém, desde que: a) haja identidade da matéria; e b) a emenda parlamentar esteja acompanhada: b.1) da estimativa de despesa; b.2) respectiva fonte de custeio; requisitos estes que não se encontram presentes na norma trazida.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO REAL
Estado do Rio de Janeiro
Gabinete do Prefeito



Por todo o exposto, com fundamento no art. 61, §1º, inciso II, alínea "b" e art. 55, §3º, inciso III, ambos da Constituição Federal, e no art. 78, incisos III, IV, V, VI opino pelo VETO do presente projeto de Lei, em face de sua inconstitucionalidade."

Essas, Senhor Presidente, as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei nº 929/2024, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal. Atenciosamente.

Porto Real, 29 de julho de 2024.

ALEXANDRE AUGUSTUS SERFIOTIS

PREFEITO

