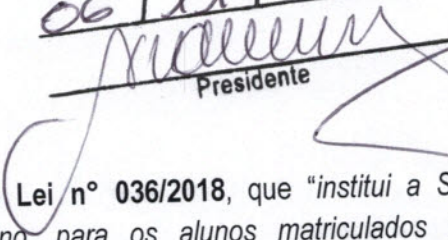




MENSAGEM DE VETO PARCIAL DO PROJETO DE LEI Nº 036/2018

Excelentíssima Senhora
Luciana Castanheira
Presidente da Câmara Municipal de Castanhal e

Senhores Vereadores,

CÂMARA MUNICIPAL DE CASTANHAL
REJEITADO na Sessão Ordinária /
~~Extraordinária~~ na data de
06/11/2018

Presidente

Veio-me para sanção ou veto o **Projeto de Lei nº 036/2018**, que "institui a Semana de Orientação Vocacional na Rede Municipal de Ensino, para os alunos matriculados no Ensino Fundamental, e dá outras providências", de autoria do Legislativo Municipal, proposto pelo Vereador Ronilson Sena Correa, aprovado, por unanimidade, em 2º Sessão Ordinária realizada no dia **27/09/2018**, pela Câmara deste Município.

Com o referido Projeto de Lei foram encaminhadas cópias dos seguintes documentos:

- Parecer favorável à aprovação do Projeto de Lei assinado pelo Assessor Jurídico da Câmara Municipal;
- Parecer favorável à aprovação do Projeto de Lei emitido pela Comissão Permanente de Justiça, Legislação e Redação Final;
- Parecer Favorável da Comissão Permanente de Educação e Cultura;
- Justificativa;
- Minuta do Projeto de Lei;

O art. 90, da Lei Orgânica do Município de Castanhal, dispõe que uma vez aprovado o Projeto de Lei, o mesmo será enviado ao chefe do Poder Executivo que o sancionará ou, caso o considere no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, a ser contado do seu recebimento.

Com base nas razões abaixo, cumpre-me lhes comunicar que, na forma do disposto no inciso IV, do art. 115 da Lei Orgânica do Município, decido pelo **VETO PARCIAL** do mencionado Projeto de Lei.

RAZÃO DO VETO

A Lei Orgânica do Município de Castanhal, em simetria com a Constituição Federal, observadas as peculiaridades deste ente federativo, estabelece que "o Governo Municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si" (art. 58).



A conjugação da independência e harmonia entre os Poderes municipais encontra-se delineada no texto da Lei Orgânica, sobretudo nos artigos 80, 81, 87, 88, 114 e 115, ao distribuírem atribuições administrativas, de controle e sanção, além das competências para encetar processo legislativo de interesse local.

Como órgão permanente para o exercício da soberania popular, compete à Câmara Municipal “dispor sobre todas as matérias da competência do Município” (art. 80, *caput*), cabendo-lhe a função de apreciar todo e qualquer assunto que diga respeito aos interesses locais, especialmente os designados nos incisos do art. 80, da Lei Orgânica.

Contudo, essa atribuição de competência à Câmara Municipal deve ser lida consentaneamente à distribuição de atribuições ao Poder Executivo, como é o caso do art. 87, da Lei Orgânica, que estabelece serem de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I - Criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta ou aumento de sua remuneração.*
- II - o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído o provimento de cargo;*
- III - Criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;*
- IV - Matéria orçamentária e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenção.*
- V - o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Município;*
- VI - a concessão de isenção, benefício ou incentivo fiscal observado a legislação pertinente.*
- VII - a divisão regional da administração pública.*

Parágrafo Único – Não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

Assim, em que pese a Câmara Municipal ter atribuição de dispor sobre todas as matérias de competência do Município, alguns conteúdos são reservados exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo para serem levados à apreciação da função legislativa.

Logo, projetos de lei que pretendam tratar dos temas previstos nos incisos I a VII, do art. 87, da Lei Orgânica, serão apresentados pelo Prefeito Municipal com a exclusão de qualquer outro legitimado.

A partir desse contexto que analiso o projeto de lei nº 036/2018 que “*institui a Semana de Orientação Vocacional na Rede Municipal de Ensino, para os alunos matriculados no Ensino Fundamental, e dá outras providências*”, da seguinte forma:



Art. 1º. Os alunos matriculados nas séries do Ensino Fundamental deverão receber orientação vocacional durante a primeira semana do mês de agosto.

Art. 2º. A orientação vocacional do que se trata o art. 1º desta Lei poderá ser realizada por meio de palestras, seminários, exposições, orientações e outras atividades do gênero, a fim de que os campos laborais sejam amplamente percorridos.

Art. 3º. Esta Lei será regulamentada pelo poder Executivo, no que couber.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."

A designação do período à realização da "Semana de Orientação Vocacional", prevista no art. 1º do projeto de lei nº 036/2018, é conteúdo de interesse local (art. 30, I, Constituição Federal), que compete ao município legislar e que encontra respaldo no art. 219, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 219. O Município elaborará um calendário anual de eventos culturais e turísticos como forma de incentivar as realizações nele incluídas.

Além disto, o conteúdo do art. 1º não é matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, prevista no art. 87.

Portanto, o art. 1º, reveste-se de boa forma constitucional e está conforme a Lei Orgânica deste Município.

Entretanto, entendo que o artigo 2º adentra em competência exclusiva do Prefeito Municipal de propor projetos de lei.

A indicação de atividades a serem realizadas na Semana de Orientação Vocacional (realizada por meio de palestras, seminários, exposições, orientações e outras atividades do gênero) vai de encontro ao previsto no inciso III, do art. 87, da Lei Orgânica. Veja-se:

Art. 87 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

(...)

III - Criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

As atividades que serão realizadas durante a Semana de orientação Vocacional para os alunos do ensino fundamental na primeira semana do mês de agosto, devem estar inseridas nas políticas públicas de interesse da coletividade definidas pela função executiva.

A definição destes planos e programas setoriais implica na estruturação e definição de atribuições "das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública", como por



exemplo, nas atividades da Secretaria Municipal de Educação, que são os órgãos municipais competentes para cumprir as funções de realizar as atividades previstas na Semana de Orientação Vocacional.

A estruturação das suas atividades e atribuições, de acordo com o inciso III, do art. 87, deverá ser proposto à Câmara Municipal exclusivamente pelo Prefeito Municipal.

Destarte, quando se tratar de legislar sobre matéria de organização administrativa – atribuições das secretarias –, a iniciativa do projeto de lei está reservada ao chefe do Poder executivo. Assim se posiciona o Supremo Tribunal Federal:

“Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012”

“Agravamento regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Lei 6.227/2012 do Estado do Rio de Janeiro de iniciativa da Assembleia Legislativa estadual. Instituição da “Semana da Justiça”. Atividades a serem desenvolvidas conjuntamente pelos três poderes. 3. Atribuições aos órgãos estaduais do Executivo e do Judiciário. Competência privativa dos chefes desses poderes para dispor sobre organização e funcionamento de seus órgãos respectivos. Inconstitucionalidade formal. Violação aos arts. 61, § 1º, II, e, c/c art. 63 e art. 84, IV; e 96, I, b, da Constituição Federal. 4. Aumento de despesa. Necessidade de revolvimento do conjunto fático-probatório. Súmula 279. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 810572 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 18/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 28-08-2015 PUBLIC 31-08-2015)”

Ademais, a previsão e a implementação de ações dos planos e programas setoriais - neste caso direcionadas às questões de educação e assistência social - implicam na geração de despesas ao Erário municipal, as quais, para serem realizadas deverão constar previamente da Lei Orçamentária anual (LOA), que, por sua vez, deverá observar as metas e prioridades para o respectivo exercício financeiro definidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), elaborada a partir das Diretrizes, Objetivos e Metas estabelecidas no Plano Plurianual (PPA).

Esta concatenação das leis orçamentárias (LOA, LDO, PPA) atende a razões de responsabilidade fiscal, que devem ser mantidas sobretudo pelo Executivo.



Por essa razão que o §5º, do art. 140, da Lei Orgânica de Castanhal, determina que “os planos de programas setoriais serão elaborados em consonância com o plano plurianual do município”. Como as atividades setoriais tendem a gerar despesas ao Executivo, estas devem estar incluídas nas diretrizes, objetivos e metas de quatro exercícios financeiros, respeitando, assim, o princípio orçamentário da programação.

Sendo as leis orçamentárias (art. 140, da Lei Orgânica) também de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a possibilidade de aumento de despesas pela função legislativa deve observar o disposto no Parágrafo Único, do art. 87, que assim dispõe:

Art. 87. São de iniciativa exclusiva do prefeito as Leis que disponham sobre:

(...)

IV - Matérias orçamentária e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio ou subvenção.

(...)

Parágrafo Único – Não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos da iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

Isto é, o aumento de despesas somente será possível de ser levado a cabo pelo Legislativo quando apreciar projeto de lei de iniciativa do Executivo tratando de matéria orçamentária - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, créditos adicionais.

O artigo 2º, do projeto de lei nº 036/2018, não trata de matéria diretamente orçamentária, vez que estabelecem obrigações de fazer ao Executivo municipal, o que, conseqüentemente, altera a estruturação e as atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública municipal (art. 87, III, Lei Orgânica), criando, assim, despesas ao Erário.

Os conteúdos destes artigos, destarte, são acimados por vício de iniciativa no processo legislativo, que não pode ser sanado por sanção do Prefeito ao projeto de lei.

Sobre esse assunto, assim decidiu em recente julgado o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

“(...) O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado.

(...)

A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina.

Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a



CASTANHAL
GOVERNO DE TODOS
PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL

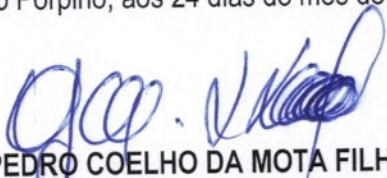
prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical.
Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988 (...)".

(ADI 2743, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018)

Ante o exposto, manifesto-me pelo **VETO PARCIAL pela inconstitucionalidade** do artigo do Projeto de Lei nº 036//2018, vetando seu artigo 2º, em razão de não acolher as disposições dos seus termos.

Na oportunidade, renovamos a expressão do nosso mais elevado apreço e distinta consideração.

Palácio Maximino Porpino, aos 24 dias do mês de outubro de 2018.


PEDRO COELHO DA MOTA FILHO
Prefeito Municipal de Castanhal.