



MENSAGEM Nº 65 / 2017.

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

No uso da competência privativa outorgada ao Chefe do Executivo pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica e § 1º do art. 66 da CF/88, comunico a esse colendo Poder Legislativo que **decidi VETAR INTEGRALMENTE o Projeto de Lei nº 3.493/2017, que "Cria o Programa Planta Popular Para População Carente do Município de Porto Velho".**

Ouvida a Procuradoria-Geral do Município, esta manifestou-se opinando pelo Veto Integral em razão da fundamentada Inconstitucionalidade formal, a seguir apresentada:

"...

*Trata-se do **Projeto de Lei nº 3.493/2017**, da lavra da ilustre vereador **Edésio Fernandes**, aprovado pela Câmara Municipal de Porto Velho, encaminhado a esta PGM para análise e parecer, a fim de que siga, posteriormente, ao Chefe do Executivo Municipal para deliberação quanto à **sanção** ou **veto**, nos termos da Lei Orgânica do Município de Porto Velho.*

(...)

O presente projeto de Lei tem por objetivo a implementação no Município de Porto Velho, do Programa de governo denominado "**Programa Planta Popular**", que visa oferecer gratuitamente aos cidadãos de Porto Velho, plantas para construção de moradias de até 69,9 m².

Fica clara a boa intenção do legislador municipal, em querer realizar um programa voltado para a disponibilização de plantas para construção de moradias populares de até 69,9 m². Entretanto, em que pese seus meritórios propósitos, o projeto aprovado não pode ser convertido em lei por inconstitucionalidade formal, impondo-se o veto total à propositura, pelos motivos a seguir aduzidos.

Consta no projeto de lei que "*Dispõe sobre a criação do **Programa.....***" portanto, o que se extrai dessa redação é que se trata de um programa que será de forma continuada que o Executivo terá que implementar.

Como sabemos, a instituição de programas de governos tem uma série de requisitos para sua aplicação, uma delas é a previsão no orçamento, vejamos o que dispõe a CF/88:



“Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;”.

Este tipo de programa é desenvolvido quando previsto em um programa de governo, ou seja, na LOA municipal, pois é uma iniciativa das competências privativas do prefeito (§ 1º, inciso V do art. 65 da Carta Municipal), vejamos entendimento a respeito da matéria em comento:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE HIGIENE BUCAL NA REDE DE ENSINO MUNICIPAL. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES.

Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.893, de 16 de agosto de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a instituir programa de higiene bucal na rede de ensino, pois impõe atribuições à Secretaria Municipal da Educação e interfere na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal.

AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. Nº 700446939922011/Cível” (negritei).

Logo, a iniciativa de Leis que disponham sobre atribuições a **Secretarias/Órgãos e orçamento, bem como organização e funcionamento da Administração Pública**, é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal. Com base nisso, o projeto de Lei viola o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais, porquanto a Câmara Municipal exorbitou suas atribuições, invadindo a competência exclusiva de iniciativa do Prefeito.

Como podemos observar, por tratar-se de programa, resta caracterizada a despesa imposta pelo Projeto de Lei em comento, como de caráter continuado e, considerando que a iniciativa depende de apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto no inciso I do art. 16 da LC Federal nº 101/2000, conforme estabelece o § 1º do art. 17 da mesma Lei Complementar, bem como o da demonstração de que tal despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e que não há notícias de que tais exigências legais foram observadas, **nosso entendimento é de que o projeto de lei viola a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como cria atribuições ao Poder Executivo**, e por ser de iniciativa parlamentar, invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo de iniciar o processo legislativo, ferindo, outrossim, o princípio da separação dos poderes, razão pela qual recomendamos o veto.



Nessa seara, o conteúdo do projeto de lei em comento invade a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois além de gerarem obrigações ao poder executivo implicam em AUMENTO DE GASTOS PÚBLICOS, sem indicar, entretanto, a correspondente fonte de custeio.

Assim é o entendimento sobre o tema, vejamos:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. **AUMENTO DE DESPESAS.** VEDAÇÃO. OFENSA A DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. Vedada a edição de lei que cria atribuições a órgãos da administração, em ofensa aos artigos 8.º e 82, VII, da Constituição Estadual, a evidenciar inconstitucionalidade formal. Além disso, o aumento de despesas públicas, sem a devida previsão orçamentária, viola o artigo 154, I, da Constituição Estadual, incorrendo em inconstitucionalidade material. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**” (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70026697698, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 27/04/2009). (negrito nosso).*

Nesse aspecto, somente o Executivo pode decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que redundem em aumento de despesas públicas a serem custeadas pela Municipalidade, a fim de não causar desequilíbrio nas contas públicas e não ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Exsurge daí o vício de iniciativa da norma em construção ao dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal e sua execução orçamentária em face da cláusula de reserva contida na Lei Orgânica do Município, *in verbis*:

*“**Art. 65** – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.*

***§1º** – São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:*

(...)

***II** – fixação ou aumento de remuneração dos servidores;*

***III** – servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadorias;*

***IV** – criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.*

***V** – propostas de orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias;”*
(negritei).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria segue o mesmo entendimento, declarando inconstitucional toda lei que não respeita o processo legal na sua formação e padece de vício de iniciativa, seja ela formal ou material.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Diretoria Leg.
Fls. 33

Por todo o exposto, emitimos parecer **desfavorável** ao projeto de Lei nº 3.493/2017, considerando que foi elaborado **sem observância** das normas pertinentes ao processo de elaboração das Leis municipais, isto é, por tratar-se de **matéria de iniciativa privativa do Prefeito**.

Assim, sendo insuperável o vício de iniciativa, opinamos pelo veto integral ao Projeto de Lei nº. 3.493/2017, por inconstitucionalidade formal.

...”

Portanto, senhores Vereadores, são estas as razões que me levaram a vetar o Projeto de Lei em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 25 de Julho de 2017.



EDGAR NILO TONIAL
Prefeito em Exercício