

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



MENSAGEM N° 44 / 2018.

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que **decidi VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** o Projeto de Lei nº 3.617/2017, que disciplina ém sua ementa que “Institui o “Programa Educação Antidrogas” nas Escolas da Rede Pública de Ensino Municipal e cria o selo “Escola sem Drogas” e dá outras providências”.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município opinou no seguinte sentido:

*“O presente projeto de Lei tem por objetivo instituir no âmbito do Município de Porto velho o **Programa “Educação Antidrogas”**, a ser desenvolvido na Rede Municipal de Ensino.*

Embora sejam reconhecidos os elogiáveis propósitos do legislador, a matéria deve ser vetada, por ser inconstitucional, não podendo ser convertida em lei pelos motivos a seguir aduzidos.

*O presente projeto de lei em sua redação (art. 1º) dispõe que “**Fica instituído o Programa ‘Educação Antidrogas’ nas escolas da rede Pública de Ensino do Município de Porto Velho**”, portanto, o que se extrai dessa redação é que se trata de um programa que será executado de forma continuada, que o Executivo terá que implementar. Entendimento que é reforçado pelo **art. 2º e art. 7º** do projeto de lei (fls. 03/06).*

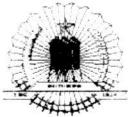
Como sabemos, a instituição de programas de governos tem uma série de requisitos para sua aplicação, uma delas é a previsão no orçamento, vejamos o que dispõe a CF/88:

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.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



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. N° 700446939922011/Cível” (negritei).

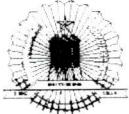
Ademais, é evidente que a “campanha” proposta no presente projeto só se materializa se novas atribuições forem assumidas por uma secretaria municipal. E como visto acima, proposta de iniciativa parlamentar **não pode impor atribuições a secretarias ou órgãos públicos**. Esse entendimento tem sólido amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme ADIs nos 2329-AL e 2808-RS:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNais E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de *inconstitucionalidade* julgada procedente.

(ADI 2329, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150)

Logo, a iniciativa de Leis que disponham sobre atribuições a Secretarias/Órgãos e **orçamento, bem como organização e funcionamento da administração**, é 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.

Nessa seara, o conteúdo do projeto de lei em comento, invade a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois além de gerar obrigações ao poder executivo implica em AUMENTO DE



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



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.

Portando, resta caracterizado o víncio 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;

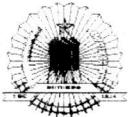
IV – criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.

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

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 víncio de iniciativa, seja ela formal ou material.

CONCLUSÃO

Por tratar-se de programa, resta caracterizada a despesa imposta pelo Projeto de Lei em comento como de caráter continuado, o que dependeria de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



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 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.

Não estando comprovado no presente processo que tais exigências legais foram observadas, portanto, nosso entendimento é 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, ousrossim, o princípio da separação dos poderes, razão pela qual recomendamos o veto.

Por todo o exposto, emitimos parecer **desfavorável** ao projeto de Lei nº **3.617/2017**, 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 vício de iniciativa opinamos pelo **veto integral ao Projeto de Lei nº. 3.617/2017 por constitucionalidade formal.**"

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a Vetar Integralmente o projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 19 de Abril de 2018.


HILDON DE LIMA CHAVES
Prefeito