

Ofício nº 132/2023/GAB/SMG

Quatro Barras, 02 de maio de 2023.

A Sua Excelência Senhor
ANTONIO CEZAR CREPLIVE
Presidente da Câmara Municipal
Quatro Barras/PR

Câmara Municipal de Quatro Barras
Comprovante de Protocolo
Processo nº 429/2023
Data 04/05/23

Assinatura

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Vimos por meio deste, nos termos do §2º do art. 54 e inciso VII do art. 67 da Lei Orgânica do Município de Quatro Barras, apresentar **VETO PARCIAL** às emendas modificativas nº 02 e 03, de autoria do Vereador Kayo Augustus Santos ao Projeto de Lei nº 08/2023, de autoria do Poder Executivo Municipal.

Comunicamos ainda que, em anexo, encaminhamos as justificativas do Veto.

Na oportunidade, reiteramos votos de elevada consideração e apreço.
Atenciosamente,



LORENO BERNARDO TOLARDO

Prefeito Municipal

Em cumprimento ao que determina a Lei Orgânica do Município, o Senhor Presidente do Legislativo Municipal, através do Ofício nº 053/2023/GAB/DG, encaminhou autógrafo a este Poder Executivo para ser devidamente analisado e decidido pela sua sanção ou veto. O Projeto de Lei nº 08/2023, de autoria do Poder Executivo, possui como objetivo criar o Programa Educação Mais Segura, estabelecendo medidas a serem adotadas.

Observou-se que, no trâmite legislativo, o projeto foi alvo de três emendas proposta pelos senhores Vereadores, sendo acatada uma das emendas apresentadas e necessitando de veto as emendas propostas aos incisos VII e IX do art. 2º do Projeto de Lei.

Considerando a necessidade de urgência da medida, a parte incontroversa, tal qual autorização emanada pelo Supremo Tribunal Federal, é objeto de publicação e conversão em lei.

Assim, passa-se a expor as razões do veto parcial imposto sobre o projeto de lei.

1. Da interferência dos Poderes e do vício de iniciativa:

As emendas modificativas propostas sobre os incisos VII e IX do art. 2º impõem obrigações ao Poder Executivo, ferindo o disposto no art. 2º da Constituição Federal onde estabelece o princípio da autonomia, independência e divisão dos Poderes. Referidos princípios encontram-se replicados junto ao art. 7º da Constituição do Estado do Paraná e no mesmo sentido o art. 9º da Lei Orgânica do Município prevê: "O Governo Municipal é constituído pelos Poderes Legislativos e Executivo, independentes e harmônicos entre si".

No estudo do Professor Carlos Pinto Coelho Motta, sobre "Competência Privativa do Município Não Pode Ser Exercida Pelo Poder Legislativo" in BDM – Boletim de Direito Municipal, junho/2002, pág. 404, no tocante ao princípio da divisão dos poderes, enfaticamente preleciona:

A dinâmica do estado exige o respeito ao princípio da divisão de Poderes para a sobrevivência do próprio Estado. É que a função administrativa ou executiva não se confunde com a função legislativa ou jurisdicional, cada qual previamente delimitada pela Carta Magna. Pelo sistema nessa adotado, ditos poderes coexistem harmoniosamente, não podendo um ultrapassar os limites impostos pelo texto constitucional.

Já, quanto a iniciativa do processo legislativo, por força do artigo 47, incisos I, II e III da Lei Orgânica Municipal - é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade. Vejamos:

Art. 47 Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I - criação de cargos, **funções** ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária;
- III - **servidores públicos do executivo**, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração e aposentadoria; (Grifo nosso)

Nesse sentido, vale lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da

administração pública municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação ou aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.” (Direito Municipal Brasileiro, 10ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1998, p. 563).

Também oportuna a lição de Clémerson Merlin Cléve, na sua obra “A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro”, São Paulo, RT, 1995, p. 31-2:

A inconstitucionalidade orgânica, decorrente de vício de incompetência do órgão que promana o ato normativo, é uma das hipóteses de inconstitucionalidade formal. Com efeito, diz-se que uma lei é formalmente inconstitucional quando foi elaborada por órgão incompetente (inconstitucionalidade orgânica) ou seguindo procedimento diverso daquele fixado na Constituição (inconstitucionalidade formal propriamente dita). Pode, então, a inconstitucionalidade formal resultar de vício de elaboração ou de incompetência [...]. [...] Em vista disso, a inobservância de qualquer regra adjetiva, de procedimento ou de competência inscrita na Constituição, implicará a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo.

Neste sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
CONCESSÃO DE VANTAGENS PECUNIÁRIAS. LEI
MUNICIPAL OFENSIVA AOS PRECEITOS DOS ARTS- 8, 10,

60 E 61 DA CE. O PROJETO DE LEI, QUE CONCEDE VANTAGENS OU TRATA DE REGIME DE SERVIDOR MUNICIPAL É DA INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO MUNICIPAL, SOB PENA DE INTERFERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NAS ATRIBUIÇÕES DO EXECUTIVO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.” (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 593043581, TRIBUNAL PLENO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: DES. CELESTE VICENTE ROVANI, JULGADO EM 27/12/93);

“LEI MUNICIPAL. REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR MUNICIPAL. HORÁRIO MÁXIMO DE TRABALHO. VICIO DE INICIATIVA. A LEI MUNICIPAL QUE TRATE DE SERVIDOR PÚBLICO E SEU REGIME JURÍDICO DEPENDE, PARA EFICÁCIA NORMATIVA, DE SER PROPOSTA PELO EXECUTIVO, PENA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR VICIO DE ORIGEM. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.” (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 591106893, TRIBUNAL PLENO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: DES. TUPINAMBÁ MIGUEL CASTRO DO NASCIMENTO, JULGADO EM 10/08/92).

Sendo assim, não há outra ponderação possível, restando apontar o vício insanável de inconstitucionalidade, porquanto que violadora do regime de separação e independência dos poderes a que obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios, bem como pelo vício de iniciativa existente.

A norma ora atacada, como se disse, cabalmente positiva a intromissão indevida realizada pela Câmara de Vereadores. É que, como está claro, resulta

flagrante ingerência do Legislativo Municipal na vedação do artigo 47, incisos I, II e III da Lei Orgânica Municipal.

A mesma redação do art. 47 da LOM apresenta-se nos incisos I, II e III do art. 66 da Constituição Estadual e no §1º do art. 61º da Constituição Federal, destacando-se que:

projeto de lei de iniciativa parlamentar que trate de algum assunto mencionado no citado art. 61, §1º, da Carta Magna, será considerado inconstitucional, de plano, sob o ângulo formal, por conter vício de iniciativa. Tal vício não pode ser sanado sequer pela sanção presidencial posterior, eivando de nulidade o diploma legal assim produzido, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal. (Manifestação da Consultoria Legislativa da Câmara Federal de Deputados. http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1375/inconstitucionalidade_projetos_fernandes.pdf?sequence=4).

"Processo legislativo e iniciativa reservada das leis — 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 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. Doutrina.

Precedentes" (Vide ADI 2.364, relator ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018).

Dessa forma, nem a sanção pelo Prefeito Municipal sanaria o vício de iniciativa, permanecendo a inconstitucionalidade.

Por fim, é oportuno ressaltar que projetos desta envergadura movimentam as máquinas Legislativa, Executiva e Judiciária; situação que poderia ser evitada VISTO QUE OS SENHORES VEREADORES JÁ SÃO CONHECEDORES DAS INÚMERAS DECISÕES QUE CIRCUNDAM CASOS SIMILARES. Recorda-se que no ano de 2018 o Poder Legislativo Municipal de Quatro Barras propôs emenda na lei então vigente que regulamentava o Cartão Cesta Básica. À época tratava-se da Lei nº 940/2015 alterada pela Lei nº 1112/2018. Esta lei de numeração 1112/2018 foi declarada inconstitucional sob os mesmos argumentos aqui expostos.

2. Das despesas sem previsão:

Ainda, deve-se dar destaque que a medida proposta por emenda acarreta aumento da despesa municipal e sequer seguiu acompanhada das medidas necessárias em atendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) e a Lei nº 4.320/1964, nem mesmo sendo acompanhada de cálculos preliminares e projeções, destacando-se, mais uma vez, o latente vício das emendas propostas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2001, destaca a impossibilidade de se criarem despesas de forma continuada sem indicar sua fonte de custeio.

Ao prever a necessidade de minúcias e detalhamentos aos incisos VII e IX do art. 2º, diferentemente do já previsto e calculado pelo Poder Executivo, as emendas à lei oneram a atividade da administração municipal sem prever fonte e orçamento que irá cobrir estas despesas.

A aprovação de um projeto que prevê desembolso de valores pela administração pública necessita, conforme exposto, de toda uma previsão e a indicação de uma fonte de custeio sob pena de se desnudar políticas públicas já sancionadas e chanceladas pelos poderes públicos e pela sociedade civil.

Assim, a instituição de tal medida descaracteriza a programação orçamentária já existente vindo a inviabilizar a execução do orçamento das ações que vierem a ter recursos suprimidos. Denota-se que as emendas 02 e 03 não seguiram acompanhadas das medidas legais cabíveis, assim apontando-se, sua ilegalidade.

3. Das ausências de estudos e discussão com a comunidade acerca da segurança armada:

Estudos indicam que a presença de segurança armada nas escolas não reduz o risco de ataques violentos. A fonte deste estudo surge de pesquisadores do Centro de Estudos Avançados em Educação da Universidade de Campinas em São Paulo, a Unicamp. Eles estudam há anos os ataques violentos ocorridos em escolas no Brasil.

De acordo com Danila Pietro, professora e pesquisadora desse grupo de pesquisa, a presença de segurança armada nas escolas estaduais, como estuda o Governo de Santa Catarina depois dos ataques em Blumenau, não reduz esse tipo de violência.

é compreensível que famílias e escolas valorizem o policiamento nos locais, **mas a medida não pode ser imposta. Precisa ser decidida em diálogo com a comunidade escolar.** E os policiais devem ficar da porta para fora. Isso porque eles não são preparados para lidar com

crianças e adolescentes no ambiente escolar e, também, para não promover a hostilidade. (grifo nosso)¹

Para a professora, famílias, crianças, adolescentes e escolas precisam andar juntos. Atentos uns aos outros. E precisam conversar entre si para encontrar as soluções mais adequadas para cada realidade. Não existem respostas prontas.

Assim, a medida tal qual imposta na emenda ao Inciso VII do art. 2º, sem uma análise mais detalhada e obrigando, sem alternativa, o uso de segurança armada, não se assemelha com os objetivos deste Governo, quais sejam, de manter uma redação legislativa que conceda ao governante, mediante a análise técnica, a melhor alternativa a ser adotada.

Face ao exposto, com base no arcabouço legal citado, VETAM-SE as emendas modificativas 02 e 03, relativas, respectivamente, aos incisos VII e IX do art. 2º do Projeto de Lei nº 08/2023.

Submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros desta Casa Legislativa, contando com o apoio e a consequente manutenção do veto pelos motivos acima expostos.

LORENO BERNARDO TOLARDO
Prefeito Municipal

¹ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/seguranca/audio/2023-04/seguranca-armada-nas-escolas-nao-reduz-ataques-diz-pesquisadora>