

Prefeitura Municipal
de Nova Lima

MENSAGEM Nº 26/2020.

Nova Lima, 20 de julho de 2020.

Excelentíssimo Senhor Presidente;
Ilustres Pares.

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que em data de 03/07/2020, recebi neste Gabinete, o Ofício nº 054/2020, que encaminha o Projeto de Lei nº 1.936/2020, que: "**Autoriza o Poder executivo a conceder auxílio internet aos alunos das escolas da rede pública municipal e estadual**", de autoria deste Poder Legislativo Municipal.

Conquanto nobre e louvável o escopo da referida matéria, a mesma não poderá lograr êxito face os vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que a macula. Isso porque os projetos que envolvam questões orçamentárias são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Passemos a analisá-lo:

Projeto de Lei n. 1936/2020:

"...Art. 1º O Poder Executivo fica autorizado a conceder auxílio internet, no valor mensal de R\$30,00 (trinta) reais, aos alunos regularmente matriculados nas redes públicas municipal e estadual.

Parágrafo único: O benefício indicado no *caput* será concedido aos alunos que no ano de 2020 estão comprovadamente cursando qualquer etapa dos ensinos fundamental ou médio.

Art. 2º O auxílio internet será disponibilizado durante o período em que as aulas presenciais permanecerem suspensas em razão da pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

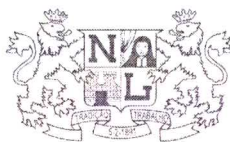
Parágrafo único - o auxílio internet será cessado caso o estudante não alcance o percentual adequado de frequência nas aulas virtuais, após o início da concessão do benefício.

Art. 3º A metodologia para pagamento do auxílio internet será definida pelo Poder Executivo, a critério da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, cabendo regulamentação pelo Poder Executivo, caso necessário...".

O referido Projeto fere a reserva legislativa Municipal, vez que qualquer proposição que tenha por objeto normatizar matéria que importe

13110 2020/07/20 - Gabinete - Chefe Executivo - Nova Lima



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

em **aumento de despesas ou diminuição de receita** tem sua **iniciativa integralmente reservada ao Chefe do Poder Executivo**, logicamente vedada, em consequência, a iniciativa do Poder Legislativo para tal finalidade.

A tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção, o que abrange, efetivamente, a concepção do referido auxílio para os alunos da rede municipal e estadual.

Por intermédio da lei em questão, a Câmara cria obrigações para a Administração. Embora elogiável a preocupação do Legislativo local com os estudantes, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma diz respeito a atos inerentes à função executiva.

Sendo assim, a iniciativa do processo legislativo para criação de políticas públicas e funcionamento de serviços municipais é privativa do Poder Executivo, pois, como assinala Manoel Gonçalves Ferreira Filho "o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante" (Do Processo Legislativo, São Paulo, Saraiva, p. 204).

Por esse motivo, a Lei Orgânica Municipal, em dispositivo que repete o artigo 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, conferiu ao Chefe do Poder executivo a iniciativa privativa das leis que disponham sobre as atribuições da administração pública e, conseqüentemente, sobre os serviços públicos por ela prestados, direta ou indiretamente. Trata-se de questão relativa ao processo legislativo, cujos princípios são de observância obrigatória, tal como tem decidido o Supremo Tribunal Federal:

"O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República - inclusive no que se refere às hipóteses de iniciativa do processo de formação das leis - impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à incondicional observância dos Estados-Membros. Precedentes: RTJ 146/388 - RTJ 150/482" (ADI nº 1434-0, medida liminar, relator Ministro Celso de Mello, DJU nº 227, p. 45684).

Se a regra é impositiva para os Estados-membros, é indubitável que também o é para os Municípios.



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. cit., pp. 111-112). Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles que se "a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça" (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545).

Ademais, se a Constituição atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos, é evidente que, pela teoria dos poderes implícitos, a ele deve caber a iniciativa das leis que tratem sobre a matéria.

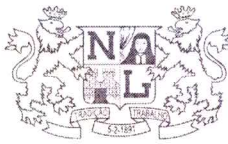
Daí porque o Legislativo Municipal, mesmo diante de tão sensível preocupação, não poderia subtrair do Prefeito o exame da conveniência e da oportunidade de criar o programa em questão e fixar as regras para sua operacionalização.

Nota-se, por fim, que a lei gera aumento de despesa sem indicação da fonte e, destarte, colide com as disposições Constitucionais e legais que regem a normatiza

Com efeito, é de se notar que a concessão do "auxílio internet", no valor de R\$ 30,00 (trinta reais) mensais, gera despesa para o Município que não está coberta pela lei orçamentária, o que se incompatibiliza com referidas regras constitucionais.

A proposição em causa não expressa o número total de alunos que receberá dito auxílio e nem especifica o período, tornando impossível a sua regulamentação e, em última instância, financeiramente imprevisível.

Mesmo que a lei verse sobre possibilidade autorizativa (art. 1º), o vício não estaria superado, é o que vêm pregando doutrina e jurisprudência, vejam-se:



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

"(...) Os constituintes consideraram obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. (...) Elas constituem um vício patente" (*Leis Autorizativas*, Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).

"LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes".

"A lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo portanto inconstitucional"

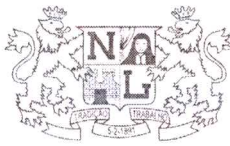
(ADIN nº593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias – j. 7/8/00 - TJRS).

Ainda, acentua-se que mesmo que sancionada a lei, o vício apontado não estaria superado, conforme já pacificado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, v.g. ADI 2867, Rel. Celso de Mello, julgada em 03/12/2003.

Vale lembrar, Senhores Vereadores, que a Constituição do Estado tem rol amplo de sujeitos legitimados a propor ações direta de inconstitucionalidade, incluso os órgãos de controle.

Nesse cenário, ainda que sensibilizado pelo projeto em causa, já que a educação e saúde sempre foram pilares deste Governo, entendo que o vício de iniciativa é insuperável e expõe o Município, seu Gestor e Legisladores ao certo – e sempre pronto – controle externo.

Lado mesmo, informo que o Município, através da Secretaria Municipal de Educação, tem buscado meios de minorar o impacto da suspensão das atividades letivas presenciais, seja no campo social, com a



Prefeitura Municipal
de Nova Lima

oferta do kit merenda escolar, seja no campo educacional, com a edição e entrega aos alunos da rede pública de material para apoio em seus estudos.

E, pelos motivos expostos o presente veto está sendo apresentado. Formalmente, a proposição legal além de adentrar matéria de competência do Executivo gera o dispêndio de recursos públicos e contrariedade aos artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornando-a suscetível às alegações de inconstitucionalidade. A proposição, ainda que autorizativa, não prevê o número de alunos contemplados e o prazo de sua concessão, tornando insuscetível de regulamentação e de imprevisível impacto financeiro.

Portanto, essas são as razões pelas quais vejo-me compelido a vetar, em sua totalidade, o Projeto de Lei nº 1936/2020.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência meu protesto de alta estima e distinta consideração.


VITOR PENIDO DE BARROS
PREFEITO MUNICIPAL

**Excelentíssimo Senhor:
VEREADOR FAUSTO NIQUINI FERREIRA;
Presidente da Câmara Municipal de Nova Lima.
Estado de Minas Gerais.**