Ofício nº 1395/2022

Parauapebas, 12 de julho de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
IVANALDO BRAZ SILVA SIMPLÍCIO
Presidente da Câmara Municipal de Parauapebas
Av. F – Beira Rio II
Parauapebas – PA

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência, no prazo legal, que, nos termos do artigo 50, §1º, da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, decidi **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 088/2022, que dispõe sobre a obrigatoriedade de campanhas de exibição de vídeos educativos antidrogas nas escolas públicas e privadas do Município, aprovado pelos nobres vereadores desta Casa Legislativa.

A justificativa que acompanha o expediente evidencia as razões do presente veto.

Atenciosamente,

DARCI JOSE LERMEN:44175523049
Assinado de forma digital por DARCI JOSE LERMEN:44175523049

DARCI JOSÉ LERMEN
Prefeito Municipal

MENSAGEM DE VETO AO PROJETO DE LEI Nº 088/2022.

VETO Nº _____/2022.

Excelentíssimos Vereadores e Vereadoras,

1) DA TEMPESTIVIDADE DO PRESENTE VETO

As razões do presente veto estão sendo enviadas a essa Augusta Casa dentro do prazo estabelecido na Lei Orgânica Municipal em seu art. 50, § 1º, que estabelece **o prazo de 15 dias úteis, a contar do recebimento do projeto, que ocorreu em 30 de junho de 2022.**

2) RAZÕES DO VETO

A elaboração de uma Lei passa por um conjunto de etapas, quais sejam: propositura, emendas, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação (é o denominado processo legislativo).

A etapa inicial é denominada "iniciativa do Projeto de Lei" que, dependendo da matéria, tanto pode ser do Executivo quanto do Legislativo, sendo que algumas são de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Em relação ao federativo municipal, o processo legislativo está prescrito na Lei Orgânica, que é a Lei Maior e, assim, o *iter* procedimental do processo de elaboração da Lei deve seguir, fielmente, os mandamentos e princípios inscritos na Lei Orgânica, sob pena de nulidade do processo.

José Afonso da Silva, em sua obra "Curso de Direito Constitucional Positivo", 24ª edição, pág. 527, assim conceitua veto:

> **"Veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público."**

No presente caso, verifica-se a necessidade de vetar totalmente **o Projeto de Lei nº 088/2022**, que dispõe sobre a obrigatoriedade de campanhas de exibição de vídeos educativos antidrogas nas escolas públicas e privadas do Município, aprovado pelos ilustres vereadores, pois apresentam-se incongruentes ao ordenamento jurídico pátrio, conforme se observa a seguir.

O presente Projeto de Lei, que teve seu início por proposição de vereador municipal, cria, em suma, uma obrigação ao Município em criar vídeos educativos antidrogas a fim de serem veiculados nas escolas públicas e privadas do Município, gerando, inclusive, gastos públicos não previstos. Ademais, observa-se que a medida extrapola a competência legislativa da Casa de Leis, eis que cria também uma obrigação ao Estado do Pará, tendo em vista que as escolas públicas de ensino médio pertecem ao citado ente, portanto, não cabendo tal ingerência.

É certo que o e. Supremo Tribunal Federal entendeu que, ainda que se tratando de lei que crie despesa no âmbito do Poder Executivo, desde que a matéria não trate da estrutura, das atribuições de seus órgãos ou do regime jurídico de

servidores públicos, não há usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, *in verbis*:

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime iurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido".
>
> (ARE 878911 RG, Relator(a): Mm. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL),

Não obstante, compulsando aos autos do procedimento, observa-se que a proposição sob análise não cumpriu com a determinação constante no artigo 113, do Ato das Disposições Transitórias, que assim prevê:

> "Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Ainda, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seus artigo 15 e 16, prevê que é considerado não autorizado, irregular e lesivo ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que, dentre outras exigências, não esteja acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro. Vejamos:

> "Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17."
>
> "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
> II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.
> § 1o Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:
> I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

> II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.
> § 2o A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.
> § 3o Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.
> § 4o As normas do caput constituem condição prévia para:
> I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;
> II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição."

Assim, sem adentrar ao mérito da matéria, tem-se que promulgar lei que determine ao ente público a criação de vídeos educativos, desacompanhado de impacto orçamentário-financeiro, mostra-se contrário ao ordenamento jurídico, implicando em vício formal por inconstitucionalidade.

Neste sentido, os Tribunais vêm decidindo:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL DE QUATRO BARRAS SOB Nº 1.215/19 – INICIATIVA PARLAMENTAR – NORMA QUE REDUZIU PELA METADE OS VALORES DA TAXA DE RENOVAÇÃO ANUAL DE PERMISSÃO PARA OS TÁXIS COMUNS E EXECUTIVOS – CONVERSÃO DO JULGAMENTO DA CAUTELAR EM MÉRITO – PROCEDIMENTO DO ART. 10 MODIFICADO PARA O RITO DO ART. 12, AMBOS DA LEI FEDERAL Nº 9.868/99 – REQUISITOS ATENDIDOS – RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA – **AFRONTA AO DISPOSTO NO ART. 113, DO ADCT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA) – REGULAR INCIDÊNCIA NORMATIVA NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS – COMPREENSÃO DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL –** APLICAÇÃO DA TÉCNICA DA "EXPRESS OVERRULING" (SUPERAÇÃO EXPRESSA) EM RELAÇÃO A ANTERIOR POSIÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO.
> Destarte, a posição desenvolvida em algumas decisões deste Colegiado deve ser expressamente superada (express overruling), ao efeito de ser acolhido o novo padrão decisório no sentido de que a norma do art. 113, do ADCT é aplicada no controle de constitucionalidade de normas estaduais e municipais (ADI 5816 do STF).Note-se que tal superação é providência que "atenta para o bem maior da Justiça ao evitar o prolongamento da eficácia normativa de uma orientação jurisdicional que não mais se afigura consentânea com a realidade social ou com o ordenamento jurídico, incluindo-se aqui a orientação jurisdicional" (TJPR - Órgão Especial - AICOE - 180455-1/06 - Curitiba - Rel.: Desembargadora Regina Afonso Portes - Unânime - J. 01.04.2019 – destacou-se).**No caso dos autos, percebe-se que o projeto de lei é destituído do estudo de impacto**

econômico-financeiro (momento 1.2), o que descumpre a norma do art. 113, do ADCT da CF. (...). Independente disso, no intuito de evitar qualquer prejuízo ao erário, concede-se efeitos "ex tunc" à presente declaração de inconstitucionalidade para rechaçar a validade de qualquer ato jurídico fundado na inválida Lei Municipal nº 1.215/19.(...).**Isto posto, diante da aplicação da causa de pedir aberta, julga-se procedente o pleito da inicial para declarar a inconstitucionalidade formal "ex tunc" da Lei nº 1.215/19, do Município de Quatro Barras por afronta ao disposto no art. 113, do ADCT, da Constituição Federal**, como norma de reprodução obrigatória, remanescendo o natural efeito repristinatório aplicável ao anterior parágrafo primeiro do artigo 41 da Lei Municipal nº 580/2010. Comunique-se a Câmara Municipal de Quatro Barras na forma do art. 255, do Regimento Interno: "Art. 255. Declarada a inconstitucionalidade, a decisão será comunicada à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal para suspensão da execução da lei ou do ato impugnado".
(TJPR - Órgão Especial - 0065305-46.2019.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADORA REGINA HELENA AFONSO DE OLIVEIRA PORTES - J. 12.04.2021)
(TJ-PR - Desaforamento de Julgamento: 00653054620198160000 PR 0065305-46.2019.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Regina Helena Afonso de Oliveira Portes Desembargadora, Data de Julgamento: 12/04/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/04/2021)"
(grifo nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL DE QUATRO BARRAS SOB Nº 1.215/19 – **INICIATIVA PARLAMENTAR** – NORMA QUE REDUZIU PELA METADE OS VALORES DA TAXA DE RENOVAÇÃO ANUAL DE PERMISSÃO PARA OS TÁXIS COMUNS E EXECUTIVOS – CONVERSÃO DO JULGAMENTO DA CAUTELAR EM MÉRITO – PROCEDIMENTO DO ART. 10 MODIFICADO PARA O RITO DO ART. 12, AMBOS DA LEI FEDERAL Nº 9.868/99 – REQUISITOS ATENDIDOS – RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA – **AFRONTA AO DISPOSTO NO ART. 113, DO ADCT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA) – REGULAR INCIDÊNCIA NORMATIVA NOS ESTADOS E MUNICÍPIOS – COMPREENSÃO DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** – APLICAÇÃO DA TÉCNICA DA "EXPRESS OVERRULING" (SUPERAÇÃO EXPRESSA) EM RELAÇÃO A ANTERIOR POSIÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO. 1) A responsabilidade fiscal é tema sensível que comporta disciplina padronizada. 2) A norma que subjaz ao texto do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal revela o inevitável enfrentamento das questões financeiras e orçamentárias nas propostas legislativas. 3) Utilização do art. 113, do ADCT, da CF como parâmetro normativo no controle de constitucionalidade. Dispositivo aplicável aos Estados e Municípios. Norma de reprodução obrigatória. 4) Superação expressa "express overruling" do entendimento firmado pelo C. Órgão Especial. Coerência com a compreensão adotada pelo Supremo

Tribunal Federal na ADI 5816.5) Presentes os requisitos para que a cautelar seja convertida em julgamento meritório/definitivo, quais sejam: a) a singeleza da questão (vício formal por ausência de impacto econômico-financeiro); b) enfrentamento suficiente das temáticas de mérito; e c) economia processual, sendo desnecessário que o Órgão Especial reproduza a argumentação desenvolvida. Julgamento bifásico dispensável. 6) Concessão do natural efeito repristinatório em decorrência da restauração da norma revogada pelo diploma objeto do processo de controle normativo abstrato. 7) Procedência do pleito da inicial. (TJPR - Órgão Especial - 0065305-46.2019.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADORA REGINA HELENA AFONSO DE OLIVEIRA PORTES - J. 12.04.2021)
(TJ-PR - Desaforamento de Julgamento: 00653054620198160000 PR 0065305-46.2019.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Regina Helena Afonso de Oliveira Portes Desembargadora, Data de Julgamento: 12/04/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/04/2021)"
(grifo nosso)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA/SC. PREVISÃO DE ISENÇÃO FISCAL PARA PORTADORES DE DETERMINADAS DOENÇAS. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. INSUBSISTÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA PROPOR NORMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. EXEGESE DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL N. 682/STF. APONTADA TRANSGRESSÃO A PRECEITO DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUBSISTÊNCIA. DESRESPEITO AO DISPOSTO NO ARTIGO 113, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. **NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE A TODOS OS NÍVEIS FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE**.
"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos." (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019)
(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009213-38.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Denise Volpato, Órgão Especial, j. 19-08-2020)."
(grifo nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.583, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA, QUE 'CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IMPOSTO PREDIAL E

> TERRITORIAL URBANO - IPTU AO IMÓVEL HABITADO POR PORTADOR DE DOENÇA GRAVE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE VEICULOU BENEFÍCIO FISCAL DESACOMPANHADA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. **INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 113 DO ADCT, NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA E POR ISSO APLICÁVEL A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816) E DESTA CORTE (ADI 5009213-38.2019.8.24.0000). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**
> É viável o controle concentrado da lei municipal tendo como parâmetro norma da Constituição Federal quando esta for de reprodução obrigatória, ainda que ela não conste formalmente do texto da Constituição estadual (STF - ADI 5646, Rel. Min. Luiz Fux).
> "A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 13 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos" (ADI 5816, Rel. Min. Alexandre de Moraes).
> (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5007502-95.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Órgão Especial, j. 04-11-2020).”

Vale destacar ainda que ao criar a atribuição para a escola pública municipal de criar os vídeos em questão, indiscutivelmente, há uma nova atribuição para a escola e, por consequência, para a Secretaria Municipal de Educação, ferindo o artigo 53, inciso VII da Lei Orgânica do Município de Parauapebas.

Nessa mesma esteira, observa-se que se cria uma atribuição para as escolas públicas de ensino fundamental e médio, ou seja, para o Estado do Pará, conforme artigo 211 da Constituição Federal. Assim, tal medida atenta ao artigo 18 da CF/88, eis que esta prevê a autonomia dos entes.

É certo que, de acordo com a Constituição Federal e, por simetria, com a Constituição do Estado do Estado do Pará e com a Lei Orgânica do Município de Parauapebas, os projetos de lei que tratam sobre a organização administrativa, como a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal são de iniciativa privativa do chefe do poder Executivo, como se vê a seguir:

> **Constituição Federal**
> **Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
> **§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
II - disponham sobre:
a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Constituição do Estado do Pará
Art. 105. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:
I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
II - disponham sobre:
a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Constituição;
b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
c) organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;
d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública;
e) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Lei Orgânica do Município de Parauapebas
Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
I - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;
III - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;
IV - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
V - organização administrativa, matéria tributária, serviços públicos e de pessoal da administração;
VI - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais;
VII - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Portanto, conclui-se que a sanção e promulgação do Projeto de Lei nº 088/2022 nos moldes apresentados acarretaria em afronta à Constituição Federal, à Constituição Estadual do Pará e à Lei Orgânica do Município de Parauapebas.

Assim, diante das considerações apresentadas, **RESOLVO VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 088/2021 por ilegalidade e inconstitucionalidade, vetando-se o §2º do artigo 1º e o artigo 2º do Projeto de Lei.

Município de Parauapebas, 12 de julho de 2022.

DARCI JOSE LERMEN:44175523049
Assinado de forma digital por DARCI JOSE LERMEN:44175523049

DARCI JOSÉ LERMEN
PREFEITO MUNICIPAL