Conselheiro Lafaiete, 07 de junho de 2023.

MENSAGEM DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI N° 076/2022

Exmo. Sr.
Presidente da Câmara Municipal

O Prefeito Municipal de Conselheiro Lafaiete, Mário Marcus Leão Dutra, no uso de suas atribuições contidas na Lei Orgânica Municipal, artigo 64, §1º da Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete e do artigo 314 do Regimento Interno da Egrégia Câmara Municipal, decide **VETAR TOTALMENTE** o **Projeto de Lei nº 076/2022 que DISPÕE SOBRE O "PROGRAMA LEI MARIA DA PENHA NAS ESCOLAS" NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE.**

Da análise do Projeto de Lei nº 076/2022, concluiu-se que existe impedimento legal para a sua aprovação por existência de vício, configurando a inconstitucionalidade da lei. Embora reconheça a louvável intenção do Legislador ao apresentar referida propositura, as determinações constantes no referido Projeto de Lei interferem de maneira direta no bojo da gestão administrativa, interferindo, sobremaneira, nas atribuições exclusivas do Poder Executivo. Motivo pelo qual, deixo de sancionar o Projeto de Lei em tela pelas razões a seguir expostas.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Lei nº 076/2022 DISPÕE SOBRE O "PROGRAMA LEI MARIA DA PENHA NAS ESCOLAS" DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE. Autorizando o Executivo Municipal a criar Programa com o objetivo de conscientização sobre a Lei Federal nº 11.340/2006.

Analisando o Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, aqui combatido, pode-se perceber que há a determinação de condutas a serem cumpridas pelo Poder Executivo, observando ainda a determinação dos temas, dos objetivos e das atividades. Não há dúvidas acerca das boas intenções do Legislador, porém, este, acabou por invadir a esfera da gestão administrativa, padecendo de vício de inconstitucionalidade.

É função primitiva do Poder Executivo administrar, o que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Na hipótese do Projeto de Lei aqui combatido, o Legislador Municipal, pretende criar obrigações de cunho administrativo para órgãos que integram a Administração Pública local, determinando os temas e objetivos que devem ser trabalhados pelo Programa criado, bem como determinando as atividades que deverão ser desenvolvidas sobre os temas estabelecidos, para alcançar os objetivos já apontados.

Ainda, é inegável que o presente Projeto de Lei nasce em um contexto atual, onde se observa a necessidade de ações, acerca da temática proposta, voltadas para a educação. Pois a educação é o melhor meio para a prevenção e combate à violência, sendo um mecanismo eficiente na busca da erradicação da violência doméstica contra a mulher no ambiente doméstico familiar.

Deve-se observar que a União, no uso de suas atribuições constitucionais, editou a Lei Federal nº 9.394/1996, denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB – que define as diretrizes e bases da educação nacional. Tal lei estabelece, em seu art. 26, que os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser comtemplada, em cada sistema de ensino e em casa estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. Dessa flexibilidade, resultaria a possibilidade de haver legislação suplementar por parte dos estados e municípios, desde que respeitado, frise-se, o caráter regional ou local.

Ocorre que muitos projetos de lei que tratam de inclusão de temas curriculares não apresentam caráter regional ou local; ao contrário, tratam de temas gerais, próprios à base nacional comum. O ensino de noções básicas sobre a Lei Maria da Penha não está previsto nas normas de educação, ainda assim, a inclusão só seria justificável se a abordagem proposta tratasse de peculiaridades locais ou regionais do sistema de ensino. Entretanto, a Lei Federal nº 11.340/2006 refere-se ao tema da violência doméstica, a que não possui, numa primeira abordagem, um caráter regional ou local. Ao contrário, trata-se de tema comum nacional.

Portanto, além de incorrer na não observância da atribuição de obrigação à Administração Pública, a matéria, objeto do Projeto de Lei, é assunto de interesse nacional. Infringindo, portanto, regra constitucional, reproduzida na Lei Orgânica Municipal, bem como diretriz da LDB.

A previsão das matérias de inciativa privativa está disposta na Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete, bem como, no Regimento Interno da Câmara Municipal, nos mesmos termos.

A norma em apreço constitui atividade puramente administrativa e de gestão, inerente ao Poder Executivo. Sendo incompatível com o ordenamento constitucional e com o Princípio da Separação dos Poderes qualquer ato Legislativo que tenha o escopo de disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo. E, conforme já demonstrado, deveria ser tratada pelo Executivo Federal.

Cite-se julgado do Supremo Tribunal Federal acerca da reserva de administração:

> "O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF. Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL, Relator (a) Ministro (a) Celso de Melo. Publicado no DJ em 14/12/2001.)

De forma clara, no texto legal atacado, há a invasão quanto a titularidade de atos de gestão governamentais.

Quanto à invasão de competência:

> "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, § 1°, 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 2.329, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 25.6.2010 – grifos nossos).

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1°, II, 'e'). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI 2.417, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 5.12.2003 – grifos nossos).

Devemos, ainda, mencionar o Parecer emitido pela Procuradoria do Legislativo que demonstra de forma inequívoca a violação à norma constitucional, ao discorrer sobre o Projeto de Lei em tela:

> "(...) o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a população a ser atendida.
> (...)
> Cumpre frisar que a função típica do Poder Legislativo é a edição de leis gerais e abstratas, bem como a fiscalização dos outros Poderes, ao passo que ao Poder Executivo é que compete adotar as medidas que traduzam atos de gestão da coisa pública, portanto, cabendo somente a ele o estabelecimento de ações governamentais, conforme se pretende pela matéria tratada no Projeto de Lei ora em análise.

Outro Parecer que conclui pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei foi emitido pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação. Vejamos:

> "(...) pelo teor dos dispositivos propostos, verifica-se que, em realidade, não se tratam de meras diretrizes, mas, sim de ações concretas a serem realizadas pelo Executivo quando da prestação do serviço público de educação.
> Ademais, de acordo com art. 9º, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, cabe à União, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecer competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos de forma a asseguras a formação básica comum.
> (...)
> Assim, contemplar a parte diversificada do currículo escolar, no caso do sistema público municipal de ensino, afronta à competência do Poder Executivo, eis que é à este, em conjunto com o Conselho Municipal de Educação, que compete a elaboração do Plano Municipal de Educação."

Deve ser observado, também, o Parecer da Comissão de Economia, Finanças e Tributação que adverte acerca da ausência de impacto orçamentário financeiro uma vez que é óbvio o custo gerado ao erário.

Em resposta ao questionamento da Comissão, supra referido, o Nobre Vereador se limitou a informar que "não há estudo de impacto financeiro a ser apresentado, pois o Projeto não gera gastos, uma vez que os recursos a serem utilizados serão aqueles que as unidades escolares já dispõem".

Tendo a Comissão concluído:

"O referido projeto de lei cria uma norma que gera despesas ao Poder Executivo de forma direta, devendo, portanto observar as normas que determinam a obrigatoriedade de apresentação da comprovação do impacto desta despesa no orçamento, tendo em vista que trata-se de autorização para criação de programa.
Destacamos que no artigo 3º do Projeto de lei afirma que as atividades consistem em palestras com profissionais qualificados, competições, etc, que, de forma direta, geram gastos ao erário."

Ainda, não se pode olvidar da Tese 917, do Supremo Tribunal Federal, que aduz:

> "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, §1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)."

Em que pese a tese do E. STF, no presente Projeto de Lei podemos observar que há a invasão na matriz curricular com a criação de Programa com a finalidade de tratar os temas Direito das mulheres, Formas de violência e Canais de denúncia, no ambiente escolar. Determinando, por conseguinte, as atividades que deverão ser desenvolvidas para trabalhar os temas impostos.

Dessa feita, o Projeto de Lei em tela versa sobre atividade, nitidamente, administrativa, uma vez que é competência do Poder Executivo, e não do legislador, deliberar sobre os componentes da matriz curricular. Não se trata, pois, de vício formal de iniciativa legislativa, mas de vício material ligado à ingerência do legislador em assunto inserido na competência material privativa do Chefe do Executivo.

No caso em tela, deve-se advertir sobre a competência do Executivo Federal na inclusão da temática "Lei Maria da Penha" nas diretrizes e bases do desenvolvimento da matriz curricular. Pois, como já advertido, trata-se de tema de relevância nacional e não de tema regional ou local.

O Projeto de Lei em questão, viola o necessário equilíbrio e harmonia que devem existir entre os Poderes Legislativo e Executivo; inova na sistemática de controle do Legislativo sobre os atos do Executivo, não previstos na nossa ordem constitucional; e desrespeita, por conseguinte, o sistema de "pesos e contrapesos".

Portanto, conclusão outra não há, senão, pelo vício de inconstitucionalidade da matéria ventilada.

Há, no caso, ofensa à chamada reserva da Administração, que nada mais é que um conjunto de formas de proteção estruturado no texto constitucional, de maneira explícita e implícita, em benefício do Poder Executivo e da Administração Pública como um todo, para que possam realizar suas funções administrativas e prerrogativas correlatas, para um bom cumprimento das funções institucionais.

Diante de toda a argumentação retro apresentada, resta nítido que a proposição contém dispositivos que não se limitam a fixar os princípios e diretrizes da Política Pública, mas impõem comandos concretos e objetivos ao Poder Público, que determinam ao administrador público o que fazer e como fazer.

Restou, portanto, claramente comprovada a existência de vício material, configurando a inconstitucionalidade da lei.

Esperamos assim, manutenção do veto.

Ao ensejo, reiteramos reconhecimento de elevada estima e distinta consideração a toda Edilidade.

Respeitosamente,

Mário Marcus Leão Dutra
Prefeito Municipal

Cayo Marcus Noronha de Almeida Fernandes
Procurador Municipal

GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE
PROCURADORIA GERAL

Conselheiro Lafaiete, 19 de junho de 2023.

Ofício n°: 210/2023/PMCL/PROC

Referência: Encaminha Mensagem de Veto Total ao Projeto de Lei N°076/2022

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

A Procuradoria Municipal, vem, com o devido respeito, encaminhar à Mesa Legislativa a Mensagem de Veto Total ao Projeto de Lei N°076/2022, que:

DISPÕE SOBRE O "PROGRAMA LEI MARIA DA PENHA NAS ESCOLAS" NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE.

Ao ensejo reiteramos reconhecimento de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marina Mendes de Oliveira Sallum
Coordenadora de Legislação

Deyvid Lucas Silveira Evaristo
Estagiário Acadêmico

Exmº Sr Osvaldo César da Silva
MD Presidente da Câmara Municipal do Município de Conselheiro Lafaiete
Nesta

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete-MG
-19-Jun-2023-17:34-046206-1/2