

Nova Friburgo, 26 de março de 2024.

Ofício Gabinete nº 022/2024

Ref.: Veto Total à Lei Municipal nº 5.004/2024

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, com o propósito de encaminhar **VETO TOTAL** à Proposição de Lei nº 5.004/2024, que *“Dispõe sobre a preferência de vaga em unidade da Rede Pública Municipal de ensino mais próxima da residência do aluno que tenha pais ou responsáveis deficientes ou com idade igual ou superior a sessenta anos”*, nos termos do artigo 173, §1º da Lei Orgânica Municipal, pelas razões que passa a expor.

Razões do Veto

De plano, é importante consignar que o Poder Executivo Municipal reconhece a importância da matéria tratada na proposição, uma vez que trata de maneira louvável o princípio constitucional da igualdade.

No entanto, mesmo diante de uma nobre intenção legislativa, o Poder Executivo não pode deixar de analisar a constitucionalidade e o interesse público, da Proposição de Lei nº 5.004/2024, tendo em vista que, nos termos do art. 173, §1º, da Lei Orgânica Municipal, ao considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, vetá-lo-á total ou parcialmente.

Antes de adentrar ao mérito das razões que justificam o veto, é importante destacar que o controle de constitucionalidade indica uma análise de compatibilidade no plano vertical entre o parâmetro que é a norma superior e o objeto que é o ato inferior e irá sofrer a incidência do controle. É, portanto, a verificação de compatibilidade, de adequação no plano vertical entre a Constituição e leis ou atos normativos primários, os quais são objetos de controle.

O controle de constitucionalidade pode ser jurídico, aquele exercido tipicamente pelo Poder Judiciário, ou, político, exercido tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo. No caso em epígrafe, estar-se diante de uma hipótese de controle político preventivo, uma vez que a análise

da constitucionalidade está sendo realizada antes do ingresso efetivo da norma no ordenamento jurídico, antes de findado o seu processo de elaboração, diferentemente do controle repressivo que ocorre após todo o devido processo legislativo.

Em relação à propositura analisada, verifica-se, que há um vício formal de iniciativa, tendo em vista que o Poder Legislativo não possui competência para a propositura de leis que prevejam atribuições de Secretarias e órgãos da administração direta e indireta.

O exegeta, ao analisar uma norma jurídica, deve desenvolver o seu raciocínio da maneira mais ampla possível, observando mais do que as palavras deixam aparente em uma primeira leitura. Deve primar, em especial, pela análise dos impactos que serão sentidos no mundo material em razão da inovação no ordenamento jurídico.

De início, o ato de impor preferência de vaga em unidade da Rede Pública Municipal de Ensino mais próxima da residência do aluno que tenha pais ou responsáveis deficientes ou com idade igual ou superior a sessenta anos caracteriza interferência na atuação do Executivo, o que ofende o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 7º) e também na Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo (art. 13).

O princípio da separação de poderes tem em seu cerne a independência e harmonia, coibindo que um poder usurpe a competência do outro, isto é, que realize alguma interferência indevida que coloque em xeque justamente a separação entre os poderes. Com efeito, a nenhum Poder se admite exercer prerrogativas e atribuições que a Constituição confiou a outro Poder.

Neste ponto, destaca-se que a atuação legislativa impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando-se de observar o princípio da separação de poderes, o que torna ainda mais latente a inconstitucionalidade da proposição em razão do vício de iniciativa diante da evidente usurpação de competência.

Convém destacar que são incontáveis os precedentes em que se declara a inconstitucionalidade de lei municipal que fere a iniciativa do Chefe do Poder Executivo quanto às matérias que lhe são reservadas.



**NOVA
FRIBURGO**
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE
GABINETE DO
PREFEITO

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADI ESTADUAL. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE COMPETÊNCIAS PARA O PODER EXECUTIVO DO ESTADO. USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. 1. Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário por meio do qual a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro manifesta o seu inconformismo com o entendimento firmado pelo Tribunal de origem, que declarou a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Estadual 8.723, de 24 de janeiro de 2020, que criou “o Programa Estadual de Videomonitoramento –PEV -, com o objetivo de aperfeiçoar e expandir o alcance do monitoramento por câmeras no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências”. 2. **A norma local, de iniciativa parlamentar, a despeito de sua boa intenção, estabelece competências para o Poder Executivo do Estado, em especial para a Secretaria de Estado de Polícia Militar e para a Secretaria de Estado de Polícia Civil. Ao assim dispor, usurpa a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida para o Presidente da República no art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal, aplicado simetricamente a todos os entes da Federação.** 3. A jurisprudência da CORTE registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, §1º, II, e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. 4. O acórdão recorrido observou esse entendimento, razão pela qual merece ser mantido. 5. Agravo Interno a que se nega provimento. (AG. REG. no RE com AGRAVO – ARE 1357552 RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Julgado em 25/03/2022).”

É cediço que incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a criação e estruturação dos órgãos públicos e a gestão, a organização e a execução dos serviços e das obras públicas municipais. Para se desincumbir dessa tarefa de administração deve o Prefeito estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual lhe assegura o artigo 170, II da Lei Orgânica do Município a competência exclusiva para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal

“Art. 170. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que: (...)

II – disponham sobre: (...)

b) criação, extinção e **definição de estrutura e atribuições das Secretarias e órgãos de administração direta** e indireta;”

Pois bem. Da leitura do texto da Lei 5.004/2024, verifica-se que criou-se atribuição da Secretaria Municipal de Educação, qual seja aferir sistema de preferência de matrícula em dadas instituições em determinados casos, impondo atribuições procedimentais à respectiva Secretaria para cumprimento de tal função, sem que haja iniciativa de lei por parte do Chefe do Poder Executivo competente para tanto. Assim, é inegável que há uma latente violação à Lei Orgânica Municipal, mais precisamente ao art. 170, inciso II, alínea “b”, cuja disposição determina que seja de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre definição acerca de atribuições das Secretarias e órgãos de administração direta:

O vício subjetivo ou de iniciativa ocorre, portanto, quando o processo legislativo para elaboração do respectivo ato legislativo objeto de controle for deflagrado, iniciado por autoridade que não tem legitimidade para fazê-lo, uma vez que uma parte da matéria é de iniciativa privativa do Poder Executivo, como é o caso da Lei Municipal nº 5.004/2024.

Portanto, conclui-se que não há como prosperar a redação prevista na Lei nº 5.004/2024, em razão de sua inconstitucionalidade formal por violar iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, afrontar a separação de poderes, contrariando as disposições legais aplicáveis à espécie.

Noutro ponto, vemos que a Administração Pública teria que destinar verbas para a realização do projeto, como se verifica de seu art. 4º, o projeto de lei em análise deveria ter obedecido ao disposto nos artigos 15 e 16 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e, portanto, ter vindo acompanhado da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, bem como da comprovação de que o aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, o que não se verificou.

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: (Vide)



**NOVA
FRIBURGO**
P R E F E I T U R A



SECRETARIA DE
GABINETE DO
PREFEITO

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

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.

Assim sendo, considerando que o diploma em análise não observou a Lei de Responsabilidade Fiscal, não pode prosperar em sua promulgação, merecendo veto total nessa matéria.

Vê-se, então, que diversas são as razões para o veto total ao Projeto de Lei 5.004/2024, pelo que não deve prevalecer o texto aprovado pela Câmara Municipal de Nova Friburgo, em sua integralidade.

Por todo o exposto, apresento o **VETO TOTAL** do Projeto de Lei apresentado e suas razões.

Palácio Barão de Nova Friburgo, 26 de março de 2024.

JOHNNY MAYCON
PREFEITO