



PROCESSO N.º 236,03
PARECERES N.ºs 236,03

T/A. n.º	04
Proc.	236/03
Presidente	<i>[Red Signature]</i>

Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcéz"

CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS	
PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS	
Número	5045
Data	15/12/03
Horário	20:50
Responsável	<i>[Red Signature]</i>

Assis, 12 de dezembro de 2003.

Ofício GB/nº 404/2003

Veto Total n.º 16/2003

Assunto: comunica VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 150/2003

Senhor Presidente,

Valemo-nos do presente para apresentar **VETO TOTAL**, nos termos do art. 87, IV, da Lei Orgânica do Município, ao Projeto de Lei nº 150/2003, de autoria do Nobre Vereador **JOEL JOSÉ DOS SANTOS**.

O projeto é inconstitucional. Veja-se.

O art. 87, incisos V, XXIV e XXV, da Lei Orgânica do Município, disciplina que:

Artigo 87 – Compete privativamente ao Prefeito:

.....

V – prover e extinguir cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;

.....

XXIV – prover os serviços e às obras da administração pública;

XXV – superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e aplicação de receita, autorizando as despesas e pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos contados pela Câmara;

... (grifos e destaques não originais)



Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"

Fls. n.º	03
Proc.	236/03
Presidente	<i>[assinatura]</i>

O dispositivo transcrito, em seu *caput*, estabelece que "Compete privativamente ao Prefeito", o que vale dizer que cabe **exclusivamente** ao Chefe do Executivo a expedição de atos referentes à situação funcional dos servidores (inciso V), prover os serviços públicos (inciso XXIV) bem como (inciso XXV) a guarda e aplicação da receita municipal autorizando **despesas** e pagamentos.

Diante disso, fica patente que o Projeto, se transformado em Lei, far-se-á em total discrepância com a Lei Orgânica, vez que o texto do projeto, de autoria edilícia, além de alterar a situação funcional de servidores, acarreta despesa ao erário, o que, como se viu, é terminantemente defeso.

O raciocínio é pueril. Se apenas o Prefeito pode expedir atos referentes à situação funcional de servidores, autorizar despesas e pagamentos e prover os serviços públicos; cabe somente a ele a autoria de projetos que visem ou que contenham tal mister.

Seguramente, a Lei Orgânica deve representar o fundamento de validade de todas as demais Leis Municipais. Se isso não ocorrer, a norma inferior é inconstitucional, pois, ferindo a Lei Orgânica estará ferindo toda a Ordem Jurídica vigente, abalroando, por último, a própria Constituição Federal, que deu aos Municípios autonomia para elaborar sua própria "Constituição", consoante ensinamento da conspícua **REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI**, *verbis*:

"A capacidade do Município para elaborar sua própria Lei Orgânica foi conquista das mais nobres, vez que, ao lado de suas próprias



Prefeitura Municipal de Assis

*Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"*

Fls. n.º	04
Proc.	236/03
Presidente	PN

*competências previstas no art. 30, cabe também a ele elaborar sua Lei Maior, que nada mais é do que a **Constituição Municipal** (Ferrari, Regina Maria Macedo Nery – Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais – Ed. Revista dos Tribunais, pág. 70)” (grifo e destaque nossos)*

Destarte o projeto marcializado é inconstitucional por afrontar, de uma só cambulhada, os princípios constitucionais da hierarquia das normas e o da independência e harmonia entre os poderes.

O projeto do Legislativo tem por escopo a disponibilização de merenda escolar nos períodos de férias e recessos escolares para o atendimento de alunos comprovadamente carentes.

A despeito da nobreza de que se reveste o intuito edilício, impende esclarecer que o fim primaz da Secretaria da Educação Municipal é oferecer serviços de educação, sendo a merenda escolar um acessório para os períodos letivos. De sua vez, a assistência aos faltos é atribuição da Secretaria da Ação Social a quem cabe prestar auxílio, em todo tempo, aos que necessitarem, mediante triagem específica. Assim, se os alunos estão em situação de carência, serão atendidos, no seio de suas famílias, conforme disponibilidade da ação social municipal.

De outro lado, a tarefa erigida pelo projeto demandaria mão-de-obra de servidores municipais ligados à Secretaria da Educação e Ação Social, Órgãos estes pertencentes à Prefeitura Municipal de Assis, portanto subordinados ao Poder Executivo.



Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"

Fis. n.º	05
Proc.	236/03
Presidente	

Para facilitar a visualização da inconstitucionalidade latente dos dispositivos contidos no projeto, transcrevemo-lhes em seu inteiro teor, *verbis*:

Artigo 1º - Fica o Poder Executivo autorizado através da Secretaria Municipal da Educação, a disponibilizar merenda escolar, no período de férias (ou recesso) de inverno e verão, aos alunos comprovadamente carentes da Rede Pública de Ensino.

(...)

Artigo 3º - Para efeitos desta Lei, considera-se carente ao aluno cuja renda familiar não ultrapasse a 03 (três) salários mínimos ou, em caráter especial, mediante estudo sócio-econômico realizado pela Secretaria Municipal de Promoção Social, que reconheça o estado de carência do aluno.

Artigo 4º - Compete às Escolas da Rede Pública de Ensino realizar a triagem e o cadastramento de alunos que atendam aos requisitos do artigo anterior para os benefícios desta Lei.

Artigo 5º - As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Como já aludido linhas acima, o art. 87 da Lei Orgânica, em seu *caput*, estabelece que "Compete privativamente ao Prefeito" a expedição de atos referentes superintendência da arrecadação tributária e a guarda e aplicação da receita municipal **autorizando despesas** e pagamentos.



Prefeitura Municipal de Assis

*Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"*

Fls. n.º	06
Proc.	236/03
Presidente	

Deflui-se, dessa forma, que cabe somente ao Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de Lei que possa vir a criar ônus para o Município.

Fossem estas normas ditadas pelo Chefe do Executivo Municipal, quando do Projeto original, em nada causaria espécie a criação de uma nova despesa e incumbir-se a servidores dos quadros do funcionalismo lotados nas Secretarias da Educação e Ação Social, as tarefas de realizar estudo sócio-econômico e triagem e o cadastramento de alunos. Mas, sendo os dispositivos, frutos de projeto autoria de vereador, torna as ordens deles emanadas, completamente avessas ao Direito Positivo Constitucional pátrio.

Não se pode olvidar ainda, que além das tarefas explícitas no texto do projeto, caberá aos servidores todas as tarefas de confecção e distribuição da alimentação, o que encerra ordem implícita na norma genésica de atribuição de inúmeras tarefas em lapso de férias e recesso.

Constitui-se em verdadeiro truísmo o fato de que as atribuições dos funcionários públicos do Executivo devem ser oriundas de atos deste Poder, e nunca do Legislativo ou mesmo do Judiciário, que contam com quadros próprios para atender seus misteres.

Embora essa assertiva afigure-se frívola, faz-se necessária para demonstrar o quão aflitiva é a inconstitucionalidade do texto legal em vislumbre.



Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"

Fls. n.º	04
Proc. n.º	236/03
Assinatura	

As Secretarias Municipais da Educação e da Ação Social, enquanto órgãos da Prefeitura Municipal de Assis, só podem receber comandos diretos do Poder a que contribui para estruturar; no caso em tela, o Executivo. Esclarecedora é a explanação de **HEL Y LOPES MEIRELLES**, nesse mister:

“Os órgãos integram a estrutura do Estado e das demais pessoas jurídicas como partes desses corpos vivos, dotados de vontade e capazes de exercer direitos e contrair obrigações para a consecução de seus fins institucionais. Por isso mesmo, os órgãos não têm personalidade jurídica nem vontade própria, que são atributos do corpo e não das partes, mas na área de suas atribuições e nos limites de sua competência funcional expressam a vontade da entidade que pertencem e a vinculam por seus atos, manifestados através de seus agentes (pessoas físicas). Como parte das entidades que integram, os órgãos são meros instrumentos de ação dessas pessoas jurídicas, preordenados ao desempenho das funções que lhes forem atribuídas pelas normas de sua constituição e funcionamento.”¹ (...) (destaque nosso)

O sábio ensinamento esclarece, com irrefreável destreza, a subordinação que há entre os órgãos públicos e as entidades a que pertencem. No caso em tela, nítido resta o adentramento do Legislativo Municipal, em seara de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, a saber: a distribuição de tarefas a servidores subordinados ao Executivo Municipal.

HEL Y LOPES MEIRELLES, elucida de vez a inconstitucionalidade imposta pela Câmara Municipal à Lei Municipal com o



Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"

Fls. n.º	08
Proc.	236/03
Presidente	

projeto em testilha, ao solucionar que todas as atividades do Executivo Municipal são de responsabilidade do Prefeito, *verbis*:

*"(...) Claro está que o prefeito não realiza todas as funções do cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e traspassando as demais aos seus auxiliares e técnicos (secretários municipais, diretores de departamentos, chefes de serviços e outros subordinados). Mas todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica."*² (destacamos)

Assim, deflui-se que cabe ao Prefeito Municipal a iniciativa de Lei que delegue funções a pastas ou a funcionários do Executivo Municipal.

No dispositivo em voga, eivado de inconstitucionalidade, refere-se nitidamente à delegação de funções a funcionário da Prefeitura, partindo, a iniciativa do comando da Câmara Municipal, o que se insurge absolutamente aberrante.

Destarte, o projeto ora combatido, por dizer respeito à atribuição de tarefa a funcionários municipais, o que se constitui, seguramente, em um ato de administração, é notoriamente inconstitucional.

Ficando, pois, claro, que todos os artigos da Lei Municipal guerreada abrangem atos de administração, claro também surge que não é atribuição da Câmara Municipal legislar sobre tal matéria.

¹ Meirelles, Hely Lopes – Direito Administrativo Brasileiro, 24ª Edição, pág. 63, Malheiros Editores

² Meirelles, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro – 6ª Edição, pág. 522/523, Malheiros Editores



Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"

Fis. nº	09
Proc.	236/03
Presidente	

Nesse sentido cumpre abarcar mais um esclarecedor ensinamento do saudoso e festejado publicista **Hely Lopes Meirelles**:

"As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nessas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura."³ (grifamos e destacamos)

O postulado do inigualável municipalista demonstra, com nitidez solar, que cabe apenas ao Prefeito, a iniciativa de lei que vise a encarregar servidores do Executivo Municipal de determinada tarefa.

Trata-se, portanto, de iniciativa reservada do Executivo Municipal, a de quaisquer lei tendente a dirigir, coordenar; em fim, administrar o Município.

O mestre citado define a iniciativa reservada ou privativa como sendo:

"... a que cabe exclusivamente a um titular, seja o prefeito, seja à Câmara."⁴

³ Meirelles, Hely Lopes – Direito Municipal Brasileiro, 6ª Edição, pág. 550, Malheiros Editores.

⁴ Op. cit. pág. 484.



Prefeitura Municipal de Assis

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos
Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcêz"

Fis. n.º	10
Proc.	236/03
Presidente	<i>[Handwritten Signature]</i>

Assim, adentrando campo de atribuição exclusiva do Executivo Municipal, no que concerne à iniciativa do projeto, a Nobre Edil açambarcou a iniciativa privativa do Prefeito Municipal, e aluiu o princípio da harmonia e independência entre os poderes e contrariando a Lei Orgânica solapou o princípio da hierarquia das normas.

Pelo exposto, comunico a Egrégia Câmara Municipal, por intermédio de Vossa Excelência, o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei 150/2003, autógrafo 123/2003.

No ensejo, renovo a Vossa Excelência e aos Senhores Vereadores protestos de estima e consideração.

CARLOS ÂNGELO NÓBILE
Prefeito Municipal

Ao Excelentíssimo Senhor
NILTON SEBASTIÃO FERNANDES DUARTE
Presidente do Câmara Municipal
Assis/SP



Câmara Municipal de Assis

Fis. nº	11
Proc.	126/03
Presidente	

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ BONIFÁCIO, 1001 - CX. POSTAL 275 - CEP 19 800-072 - FONE/FAX: (18) 3322-4144
site: www.camaraassis.sp.gov.br - e-mail: cmassis@camaraassis.sp.gov.br - ASSIS - SP

PARECER

Veto total ao Projeto de Lei nº 150/2003, que disponibiliza o fornecimento de merenda escolar nos períodos de férias e recessos escolares para o atendimento aos alunos comprovadamente carentes.

O Projeto de Lei nº 150/2003, é de autoria do Nobre Vereador Joel José dos Santos, o qual teve como objeto a "Disponibilização de Merenda Escolar nos períodos de férias e recessos escolares para atendimento aos alunos comprovadamente carentes" do Município de Assis.

A Secretaria da Câmara Municipal, em atendimento ao disposto tanto pela Lei Orgânica como pelo Regimento Interno, cuidou de encaminhar ao Poder Executivo o Autógrafo o do referido Projeto de Lei aprovado, para que o mesmo fosse sancionado ou então Vetado parcial ou totalmente.

Por sua vez, o Chefe do Poder Executivo Municipal, não concordando com o teor de sua redação, invocando o disposto pelo artigo 60 e inciso IV, do artigo 87 da Lei Orgânica do Município de Assis, houve por bem **VETA-LO** integralmente.

Como fundamentação ao "Veto Total", foram invocados os incisos V, XXIV e XXV do art. 87, da Lei Orgânica do Município de Assis, arguindo o Chefe do Poder Executivo, que, a matéria tratada no referido Projeto de Lei, possui iniciativa exclusiva da competência do Prefeito Municipal, uma vez que, trata da situação funcional dos servidores, provimento de serviços públicos e consequentemente da aplicação da receita e despesa municipal.

É importante destacar ainda que, tanto o § 3º do artigo 60 da Lei Orgânica, bem como o artigo 236 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Assis, estabelecem de forma expressa, que o VETO somente é admitido, quando o Projeto de Lei, tratar de matéria inconstitucional ou ilegal ou ainda, quando for contrária ao interesse público, senão vejamos:

"Artigo 60 – O Prefeito, entendendo ser o projeto, no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro daquele prazo, ao Presidente da Câmara, o motivo do veto."

"Artigo 236 – Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou



Câmara Municipal de Assis

Fls. n.º 12
Proc. 236/03
Presidente

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ BONIFÁCIO, 1001 - CX. POSTAL 275 - CEP 19 800-072 - FONE/FAX: (18) 3322-4144
site: www.camaraassis.sp.gov.br - e-mail: cmassis@camaraassis.sp.gov.br - ASSIS - SP

contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro do prazo de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato." (grifo nosso).

Assim, à vista dos argumentos acima, entendemos que as razões do Veto de autoria do Poder Executivo Municipal ao referido Projeto de Lei, estão legalmente amparadas, haja vista que, foram invocados dentre outros a inconstitucionalidade, a ilegalidade e o interesse público.

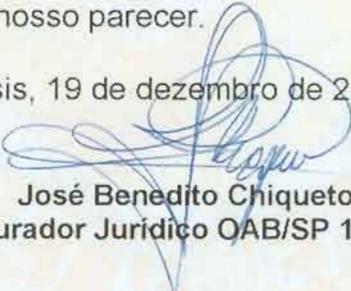
Diante do acima exposto, somos do PARECER de que o "veto total" de autoria do Sr. Prefeito Municipal, preenche todos os requisitos legais haja vista que, acha-se elaborado nos exatos termos do disposto pelo Artigo 60 da Lei Orgânica do Município de Assis e do artigo 236 do Regimento Interno da Câmara Municipal, uma vez que arguiu a sua inconstitucionalidade, ilegalidade e o interesse público.

Portanto, nos termos do disposto pelo artigo 60 e seus parágrafos da Lei Orgânica do Município, deverá o "veto" ser apreciado pela Egrégia Câmara Municipal de Assis, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de seu protocolo junto à Secretaria do Legislativo, sob pena de ser o mesmo declarado mantido tacitamente. Antes porém, deverá o mesmo ser encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para emissão do competente Parecer, conforme determina o § 2º, do Artigo 236 do Regimento Interno.

Por fim, esclarece-se ainda, que, nos termos do disposto pelo § 3º do artigo 60 da Lei Orgânica do Município, o "veto" somente será rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, em votação pública, ou seja, 09 (nove) votos.

Este é o nosso parecer.

Assis, 19 de dezembro de 2.003.


José Benedito Chiqueto
Procurador Jurídico OAB/SP 149.159