



PROCESSO N.º 228,03

PARECERES N.ºs 228,03

Fla. n.º 02
Proc. 228/03
Presidente**Prefeitura Municipal de Assis**

Paço Municipal Prof.ª "Judith de Oliveira Garcez"

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos

AS COMISSÕES PERMANENTES

Departamento Jurídico

Comit. Jurídica e Pedagógica

Câmara Municipal de Assis, 16/12/03

Chefe do Departamento do Legislativo

Assis, 10 de dezembro de 2003.

= Veto Total n.º 15/2003

Ofício Gab. n.º 402/2003

Assunto: Comunica oposição de Veto Total ao Projeto de Lei n.º 133/2003CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS
PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS
Número 5033 Data 12/12/03
Hora 15:20
Responsável

Senhor Presidente,

Nos termos do que nos faculta o art. 87, IV, da Lei Orgânica do Município de Assis, venho comunicar a oposição de Veto Total ao Projeto de Lei n.º 133/2003, de autoria do Nobre Vereador Joel José dos Santos, Autógrafo n.º 120/2003, pelas razões e fundamentos que passamos a expor:

Mediante o Projeto de Lei n.º 133/2003, de autoria do vereador supramencionado, este dispõe que fica o Poder Executivo autorizado a instituir a Gratificação Programada de Valorização do(a) Professor(a) da Rede Municipal de Ensino, denominada "Gratificação de Aperfeiçoamento".

Acrescenta referido projeto que o professor "que comprovar a conclusão satisfatória em Curso de Extensão/Especialização à nível de pós graduação, mestrado ou doutorado, em disciplina correspondente a sua área de atuação, perceberá gratificação observando" proporcionalidade definida, consistente em 15% (quinze por cento) do valor do vencimento básico do(a) professor(a) que comprovar a conclusão satisfatória em Curso de Extensão/Especialização à nível de pós-graduação.

Prossegue garantindo gratificação de 30% (trinta por cento) do valor do vencimento básico do(a) professor(a) que comprovar a conclusão satisfatória em curso de mestrado e, por fim, 40% (quarenta por cento) do valor do vencimento básico do professor que comprovar a conclusão satisfatória do curso de doutorado, sendo que os mencionados percentuais não serão cumulativos.

Ato contínuo, citado projeto de lei "autoriza" o Poder Executivo a estender a gratificação pelo Exercício de Função Técnica, em conformidade com a Lei n.º 3.585/97, aos ocupantes do cargo de Coordenador de Unidade habilitados em Pedagogia, que atuam em EMEIs, na modalidade creche, assim como estende aos professores habilitados em qualquer modalidade deficiência (física, mental, visual e ou auditiva) e que estejam no exercício de sua habilidade.



Prefeitura Municipal de Assis

Paço Municipal Profª "Judith de Oliveira Garcez"

Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos

Fls. n.º	03
Proc. n.º	228/03
Presidente	

Departamento Jurídico

Não obstante a nobreza de seu objetivo, da forma em que é aplicada, está sendo claramente inconstitucional, uma vez que se encontra eivado de vício de iniciativa, por tratar-se de matéria privativa do Poder Executivo Municipal.

O legislador, ao elaborar as normas, além da necessária observância quanto a terminologia a ser utilizada, buscando a perfeita compreensão e correta interpretação dos seus objetivos, deve ater-se aos aspectos constitucionais da matéria tratada.

Nesse sentido, o aspecto principal a ser observado é o Poder competente para legislar sobre a matéria pretendida.

Preliminarmente, o legislador, ao elaborar as normas, deve observar a terminologia a ser utilizada, buscando a perfeita compreensão e correta interpretação dos seus objetivos. Nesse sentido, podemos citar Dickerson: "*Um bom Governo necessita de leis que digam o certo de modo certo, na linguagem mais clara, mais simples e mais acessível.*"

Destarte, o projeto traz a definição no seu contexto, a idéia de que "*fica o Poder Executivo 'autorizado'*". Não seria essa a definição, que obviamente a Casa de Leis pretendia estabelecer. Autorizar alguém consiste em permitir, o que demonstra que cabe ao autorizado fazer ou não o objeto autorizado.

Contudo, crê-se que não seja, portanto, mera faculdade concedida ao Executivo Municipal, mas sim uma obrigatoriedade imposta ao Poder regulamentador. Portanto, diante de redação ambígua, necessário enfatizar esse aspecto inicial.

Nota-se que o projeto de lei municipal é de caráter pecuniário, enfatizando acréscimos nas despesas advindas com pessoal.

O art. 87, V, da Lei Orgânica do Município, disciplina que:

Artigo 87 – Compete privativamente ao Prefeito:

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;



Prefeitura Municipal de Assis

Paço Municipal Prof^a "Judith de Oliveira Garcez"
Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos

Fis. n.º	04
Proc.	228/03
Presidente	<i>[assinatura]</i>

Departamento Jurídico

O dispositivo supra transcrito, em seu *caput*, estabelece que "Compete privativamente ao Prefeito", o que vale dizer que cabe **exclusivamente** ao chefe do executivo, portanto, fica claro que somente ao chefe do executivo cabe tal prerrogativa.

O princípio constitucional da hierarquia das normas é aquele segundo o qual "*uma norma para ser válida é preciso que busque seu fundamento de validade em uma norma superior, e assim por diante, de tal forma que todas as normas cuja validade pode ser reconduzida a uma mesma norma fundamental formam um sistema de normas, uma ordem normativa*" (Hans Kelsen)

De início o Projeto de Lei *sub examine*, já se inquina de inconstitucionalidade por ferir o salutar princípio da hierarquia das normas.

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 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) (grifei)

Diante desse quadro fica patente que o Projeto, se transformado em Lei, far-se-á em total discrepância com a Lei Orgânica, maculando o fundamento de validade das normas municipais.

Ademais, o Projeto diz respeito a aumento nas despesas, sendo que tal tratativa é matéria que cabe exclusivamente ao Executivo Municipal disciplinar e não ao Legislativo Municipal fazer uso de tal competência.

Fica claro, até mesmo para o leigo, no ensinamento de **Hely Lopes Meirelles**, em sua renomada obra "*Direito Municipal Brasileiro*, 6ª Edição, pág. 484", a iniciativa reservada, veja-se:



Prefeitura Municipal de Assis

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

Fls. n.º 05
Proc. 228103
Presidente

Departamento Jurídico

"A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto a seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva" (grifei)

Assim, cabe somente ao Prefeito a iniciativa de Lei que crie novas despesas, pois somente a ele cabe a administração municipal e a aplicação das receitas, autorizando as despesas e pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias.

Com a apresentação e aprovação do referido Projeto, a Câmara Municipal feriu o princípio constitucional da harmonia e independência dos Poderes, já que extrapolou sua capacidade de iniciativa legislativa adentrando na exclusiva esfera de atribuições do Poder executivo.

O jurista **Dalmo de Abreu Dallari**, citando o histórico *Montesquieu*, preleciona que:

"A teoria da separação de poderes, que através da obra de MONTESQUIEU se incorporou ao constitucionalismo, foi concebida para assegurar a liberdade dos indivíduos. Com efeito, diz o próprio MONTESQUIEU que, quando na mesma pessoa o no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não há liberdade, pois que se pode esperar que esse monarca ou esse senado façam leis tirânicas para executá-las tiranicamente." (Dalmo de Abreu Dallari – Elementos da Teoria Geral do Estado, 19ª Edição, 1995, pág. 181) (grifado)

Não fosse a inconstitucionalidade da Lei como um todo, vale ressaltar que o referido projeto padece do vício de iniciativa, pois como já exaustivamente rechaçado, o projeto em questão é de iniciativa exclusiva deste Poder.

Em face de tudo o que foi delineado, podemos concluir, sem muito esforço, que será considerada inconstitucional o Projeto de Lei nº 133/03, por vício de iniciativa, uma vez que trata-se de competência privativa do Poder Executivo Municipal dispor sobre leis que acarretem despesas para a municipalidade.

Ressalte-se que a Administração Pública deve ser pautada por princípios básicos, previstos expressamente no Art. 37 da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, pelos demais princípios textualmente elencados no Art. 2º, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a qual, embora sendo de natureza federal, tem verdadeiro conteúdo de normas gerais da atividade administrativa não só da União, mas também dos Estado e Municípios.



Prefeitura Municipal de Assis

Paço Municipal Prof^a "Judith de Oliveira Garcez"
Secretaria Municipal de Governo e Negócios Jurídicos

Fls. n.º	06
Proc.	228/03
Presidente	

Departamento Jurídico

Dentre esses princípios, destacamos, por aplicação ao presente Veto, o princípio da legalidade e da segurança jurídica, pois como já dito linhas acima, que na forma como posto, embora não seja esse seu escopo, referido Projeto de Lei tende a aumentar os gastos do Município, o que somente pode ocorrer com o propósito claro do Executivo.

Pelo exposto, comunicamos a Egrégia Câmara Municipal, por intermédio de Vossa Excelência, o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei 133/2003, Autógrafo 120/2003.

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

Atenciosamente,

CARLOS ÂNGELO NÓBILE
Prefeito Municipal

Excelentíssimo Senhor
VEREADOR NILTON S. FERNANDES DUARTE
DD. Presidente da Câmara Municipal de Assis
Assis/SP



Câmara Municipal de Assis

Fls. nº 07
Proc. 228/03
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 133/2003, que autoriza o Poder Executivo Municipal de Assis a instituir a Gratificação Programada de Valorização do Professor da Rede Municipal de Ensino.

O Projeto de Lei nº ¹³³86/2003, é de autoria do Nobre Vereador Joél José dos Santos, o qual teve como objeto "Autorizar o Poder Executivo a instituir no Município de Assis a Gratificação Programada de Valorização do Professor da Rede Municipal de Ensino.

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 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 além da constituição Federal, também o inciso XXV, do art. 87 da Lei Orgânica do Município de Assis, o qual estabelece que a iniciativa de projetos de lei que aumentem despesas e versem sobre a situação funcional dos servidores municipal, é da competência exclusiva do Prefeito 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 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).



Câmara Municipal de Assis

Fis. n.º 08
Proc. 228/03
Assis, 19 de dezembro de 2003

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

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.

Contudo, convém destacar também, que, muito embora padeça referido projeto de Lei, do vício de iniciativa, o mesmo em momento algum determinou ao Poder Executivo a sua aplicação, apenas, o AUTORIZOU a instituir a mencionada gratificação, deixando a critério exclusivo do Prefeito Municipal a aplicação da Lei.

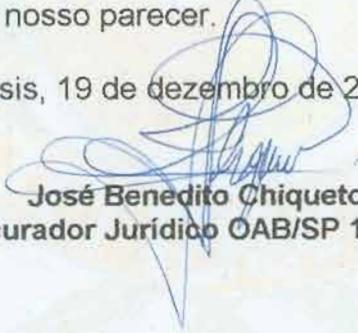
Diante do acima exposto, somos do PARECER de que o "veto total" de autoria do Sr. Prefeito Municipal, preenche todos os requisitos legais haja vista que, acha-se elaborado nos exatos termos do disposto pelo Artigo 60 da Lei Orgânica do Município de Assis e do artigo 236 do Regimento Interno da Câmara 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 2003.


José Benedito Chiqueto
Procurador Jurídico OAB/SP 149.159