



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

GABINETE DO PREFEITO

Cabo Frio, 25 de abril de 2023.

OFÍCIO/GAPRE - CM N° 94/2023

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio
Cabo Frio – RJ.

Senhor Presidente,

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do Vereador Davi dos Santos Souza que ***“Dispõe sobre a instalação de dispositivo eletrônico de segurança do tipo botão de pânico nas escolas públicas da rede de ensino da Cidade de Cabo Frio”***, comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões especificadas no anexo.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V. Exa. e seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO

Prefeito

Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Davi dos Santos Souza que “Dispõe sobre a instalação de dispositivo eletrônico de segurança do tipo botão de pânico nas escolas públicas da rede de ensino da Cidade de Cabo Frio”.

Muito embora reconheça como louvável objetivo almejado pela proposição em questão, sou compelido a exercer o poder de veto, na forma do art. 46 da Lei Orgânica, mediante os fatos e fundamentos a seguir expostos.

A Proposição de Lei torna obrigatória a instalação de dispositivo eletrônico de segurança do tipo botão de pânico nas escolas públicas e privadas da Cidade de Cabo Frio.

Inicialmente, convém esclarecer, no que tange às escolas particulares, que não cabe à lei municipal estabelecer a obrigação em tela. O art. 17 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional preconiza que as instituições privadas de ensino fundamental e médio pertencem ao sistema de ensino dos Estados, sendo competente o Ente Estadual para a edição de normas a esses estabelecimentos. Ademais, cediço que a norma municipal não pode impor a exigência às escolas públicas estaduais e federais.

No que se refere às escolas públicas municipais, o veto integral da proposição se justifica, primeiro, pela total contrariedade ao interesse público municipal, na medida em que ao Poder Executivo cabe fazer as devidas ponderações no que se refere ao dito “interesse público”, priorizando medidas e programas que sejam necessários ou mais convenientes aos munícipes, assim como ao próprio Município.

Essa ponderação é de extrema importância para a Administração Pública, notadamente no que tange ao comprometimento do orçamento. É necessária uma gestão responsável para vincular os gastos públicos com os anseios mais urgentes do Município, viabilizando a adequada prestação dos serviços públicos.

A pretensão inserta na Proposição de Lei em tela é louvável na medida em que tem como fundamento a promoção da segurança. Todavia, a implantação de um programa dessa desenvoltura demandaria um levantamento prévio de sua viabilidade prática, de pessoal, e principalmente orçamentária

Mas não é só isso, a sanção da Lei também estaria maculada por vícios, ante a inconstitucionalidade da proposição.

Entende-se, Nobres Vereadores, que a presente proposição viola vários dispositivos constitucionais relacionados ao processo legislativo, notadamente o Princípio da Separação dos Poderes.

É preciso deixar clara a distinção entre lei que trate de assunto de interesse local e lei que disponha sobre atos de gestão administrativa - verdadeiro caráter do teor da proposição ora tratada.

Os atos de gestão administrativa decorrem do Princípio da Separação dos Poderes, previsto no art. 2º da Lei Maior, pelo qual ficam distribuídas atribuições típicas a cada um dos Poderes.

É ponto pacífico na doutrina bem como na jurisprudência de que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

Em função disso, fica caracterizada a inconstitucionalidade da proposição de lei que impõe obrigações ao Poder Executivo, bem como que trata de atribuições de órgãos da Administração, padecendo de vício formal de iniciativa e em afronta ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º e art. 61, §1º, II, da CF/88).

No caso em tela, verifica-se que ocorre vício formal por invadir a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, visto que o Projeto de Lei foi deflagrado por Vereador da Casa Legislativa.

Isto porque a proposição prevê dispositivos que interferem diretamente no funcionamento da Administração Direta Municipal, uma vez que impõem obrigações a Secretaria Municipal de Educação e Guarda Civil Municipal, que demandariam toda uma estrutura organizacional para execução, envolvendo alocação de recursos materiais, financeiros e de pessoal.

Verifica-se, portanto, que criar uma obrigação como esta, por meio de Lei, sem nem mesmo verificar previamente a viabilidade e interesse público do programa, se está, em verdade, indicando como e quais os atos de gestão deve o Chefe do Executivo cumprir, tolhendo-lhe o próprio mérito da análise de oportunidade e conveniência.

Nesse sentido, na Constituição Federal de 1988, se estabelece em seu art. 61, §1º, inciso II, alínea b, que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre “organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos territórios;”.

Em decorrência do princípio da simetria ou paralelismo, verifica-se que também compete ao chefe do executivo municipal a tarefa alusiva à organização administrativa municipal e a matéria atinente ao serviço público, conforme dispõem os arts. 41, IV e 62, III, VII e XXXVI.

Infere-se que não pode uma lei de iniciativa parlamentar criar uma obrigação ao Poder Executivo, dispondo sobre a forma como deverá executar, sobretudo porque a instalação de botão de pânico nas escolas municipais demandaria alocação de vultosos recursos financeiros.

Note-se que não se está dizendo que o Poder Legislativo não pode criar um programa ou uma política pública destinada ao alcance de objetivos socialmente relevantes aos cidadãos e ao próprio Município, ou que não se possa criar leis que impliquem despesas, até porque, ainda que indiretamente, a execução de toda lei pressupõe um gasto público.

É com aparato na doutrina especializada e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que se entende que uma lei de iniciativa parlamentar não pode, sob o pretexto de instituir um programa de fundo relevante, voltado para efetivação de direitos sociais e fundamentais, vir a impor obrigações específicas de atos de administração, nem dispor sobre a forma como o Poder Executivo deve executar tais ações, tampouco determinar situações que devem, primeiramente, passar pelo crivo do Chefe do Executivo, em análise de conveniência e oportunidade, principalmente quando envolver a necessidade de organização financeira e de pessoal para execução, como é o caso em apreço.

A fim de concretizar a previsão normativa em comento, o Executivo teria de dispor de recursos para arcar com os gastos da implantação do botão de pânico. A geração de despesa pública sem a correspondente previsão de fonte de custeio representa expressa violação ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, porque, conforme determina o referido diploma, toda geração de despesa deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, assim como da declaração do ordenador de 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, pressupostos que não foram observados.

Desta feita, o respectivo Projeto descumpra o disposto nos arts. 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 167, I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil, visto que demandaria a disponibilidade de investimentos específicos, o que, conseqüentemente, geraria aumento de despesa, sem a correspondente previsão de fonte de custeio.

Por tudo isso, ainda que se possam reconhecer como relevantes e meritorias as razões que justificam a pretensão do Legislativo, propugna-se pelo veto total da Proposição de Lei, pelas razões acima aventadas.

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO

Prefeito