



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES



GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 015, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2021.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo n.º 046/2021**, que institui a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar, e dá outras providências.

Atenciosamente,


GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 008126/2021

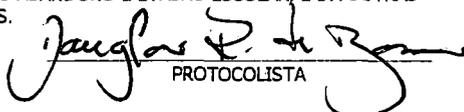
ABERTURA: 25/11/2021 - 10:19:59

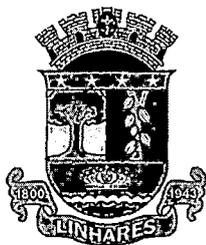
REQUERENTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

DESTINO: PLENARIO

ASSUNTO: VETO

DESCRIÇÃO: VETA TOTALMENTE, POR INCONSTITUCIONALIDADE, O AUTÓGRAFO N.º 046/2021, QUE INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AO ABANDONO E EVASÃO ESCOLAR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.


PROTOCOLISTA



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n.º 046/2021, o qual institui a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar no âmbito do município de Linhares, acolhendo o parecer da procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto a instituição da Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar no âmbito do município de Linhares.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

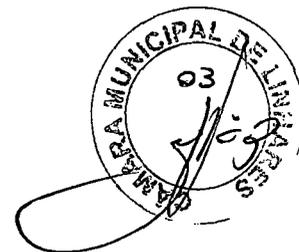
Em que pese o município possuir competência para legislar sobre assuntos de interesse local, analisando os artigos do Autógrafo 046/2021, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende instituir a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar no âmbito do município de Linhares.

Para tanto, estabelece no caput do artigo 1º “Fica instituída a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar, definindo princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas na Cidade de Linhares, em consonância com a Lei n.º 01 de 05 de abril de 1990 – Lei Orgânica do Município – e com a Base Nacional Comum Curricular prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei n.º 9.394/1996)”.

Na sequência, o artigo 2º traz a conceituação de abandono escolar, evasão escolar, projeto de vida e incentivo para escolas certas e o artigo 3º versa sobre os princípios da Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar.

Além do mais, prevê em seu artigo 4º as diretrizes da Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar, estabelecendo diversas condutas a serem executadas pelo Poder Público.

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Dando sequência à análise, nota-se que o artigo 5º cria o Cadastro de Permanência de Aluno, com a finalidade de acompanhamento estatístico de alunos que se enquadram nas situações de abandono e evasão escolar para formulação de futuras políticas públicas.

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, nota-se que o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa.

Como se sabe, o Poder Legislativo não pode, por expressa disposição constitucional, editar leis que confirmem atribuições à administração ou que impliquem aumento de despesas.

Contudo, a norma atacada, no momento em que cria a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar, obriga o Poder Executivo, sem qualquer margem de discricionariedade, a executá-lo por meio de suas Secretarias Municipais, ou seja, dispõe sobre atribuições da administração municipal.

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º da CF de 88.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[...]

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

De forma complementar o art. 63 da Constituição Federal dispõe:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

[...]

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei orgânica do município em seu artigo 31, IV, dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração pública municipal.

De forma complementar o artigo 32 da Lei orgânica prerroga que “*não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do prefeito Municipal*”.

Nota-se que é vedada pela Constituição Federal e pela Lei orgânica do município a propositura pelo Legislativo Municipal de Projeto de Lei que disponha sobre a organização administrativa municipal, bem como que aumente despesas nesses projetos, por serem de iniciativa Privativa do Chefe do Executivo.

Com efeito, a ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposta no art. 2º da Constituição Federal/1988, inquina de nulidade o presente autógrafo, prejudicando todo o seu conteúdo. Esse é o entendimento dos Tribunais pátrios, a saber:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 3.709/2017 INSTITUIÇÃO DA SEMANA MUNICIPAL DE CONSCIENTIZAÇÃO DA DEPRESSÃO INFANTOJUVENIL CRIAÇÃO DE ÔNUS PARA O PODER EXECUTIVO NECESSIDADE DE INICIATIVA DE LEI DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PROJETO DE LEI ORIUNDO DO PODER LEGISLATIVO VÍCIO FORMAL RECONHECIDO REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. As hipóteses previstas na Carta Magna para a deflagração do processo legislativo pelo Presidente da República são normas de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais, por força dos princípios da simetria e da separação dos Poderes, e devem ser observadas pelas Leis Orgânicas Distrital e Municipais, sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva. 2. A criação da Semana Municipal de Conscientização sobre a Depressão infanto-juvenil feriu as normas de regência (Constituições Federal e Estadual e Lei Orgânica Municipal), na medida em que impôs atribuições aos Órgãos do Poder Executivo (Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Educação) sem que a Lei n. 3.709/2017 tenha sido deflagrada por iniciativa do Prefeito. 3. A propósito, nem mesmo a ausência de veto em relação aos demais artigos da Lei n. 3.709/2017 seria suficiente para convalidar o vício nomodinâmico, porquanto a *usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte.*

7



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Precedentes. Doutrina. Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insustentação da Súmula nº 5/STF, motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988 (STF, ADI 1809, Relator: Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, Acórdão Eletrônico DJe-176 Divulg 09-08-2017 Public 10-08-2017). 4. A manutenção dos efeitos da Lei impugnada obrigará o Município de Linhares a organizar e promover o evento criado já no mês de outubro do ano corrente, o que importará em gasto público sem orçamento previamente destinado para tanto, mormente em razão da falta de previsibilidade por parte do Executivo local. 5. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 3.709/2017 do Município de Linhares.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180007658, Relator : FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 01/11/2018, Data da Publicação no Diário: 14/11/2018) **Grifos Nossos.**

ACÓRDÃO EMENTA - CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N.º 3.048 DO MUNICÍPIO DE LINHARES - CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO - PROJETO DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA POR VÍCIO DE INICIATIVA - MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AOS ARTS. 63, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO IV, E AO ART. 17 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA N.º 09 DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO RITO PREVISTO NO ART. 12 DA LEI N.º 9.868/99 - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO FORMULADO NA PETIÇÃO INICIAL - LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL COM EFICÁCIA ERGA OMNES E EFEITOS EX TUNC - UNÂNIME. 1 - O art. 12 da Lei n.º 9.868/99 possibilita que o Tribunal desde logo julgue o mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade quando há relevância da matéria e especial significado para a ordem social e para a segurança jurídica. A finalidade do dispositivo é viabilizar uma decisão definitiva da controvérsia constitucional em curto espaço de tempo. A existência de entendimento sumulado do Tribunal (enunciado da Súmula n.º 09 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo) a respeito do tema atende à finalidade do rito abreviado do art. 12 da Lei n.º 9.868/99, sendo desnecessária a análise da medida liminar quando possível o julgamento definitivo da ação. Não ofende o contraditório a ausência de informações pelo ente público que, notificado para tanto, permanece inerte. 2 - O Poder Legislativo Municipal de Linhares, por meio da Câmara Municipal, ao deflagrar o ato normativo municipal impugnado (Lei n.º 3.048/11 do Município de Linhares) criou atribuições a órgãos do Poder Executivo, e, com isso, adentrou em matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, usurpando-lhe a competência legislativa (art. 31, parágrafo único, IV, da Lei Orgânica do Município de Linhares). 3 - O evidente vício de iniciativa enseja a declaração de inconstitucionalidade formal subjetiva do ato normativo impugnado, por violação aos arts. 63, parágrafo único, IV, e art. 17 da Constituição Estadual. 4 - Incidência do enunciado da Súmula n.º 09 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, segundo o qual é inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, verbete que traduz o Princípio da Separação dos Poderes. 5 - Pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Municipal n.º 3.048/11, do Município de Linhares, com atribuição

}



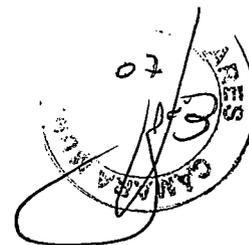
PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

de eficácia erga omnes e efeitos ex tunc. 6 - Decisão unânime. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que são partes as acima indicadas, ACORDA o Tribunal Pleno do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, na conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, em, à unanimidade, julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n.º 3.048/11, do Município de Linhares, nos termos do voto do Relator. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100110017322, Relator Designado: WILLIAM COUTO GONÇALVES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 17/05/2012, Data da Publicação no Diário: 29/05/2012). *Grifos Nossos.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.060, DE 19 DE MAIO DE 2017, QUE "CRIA O ARTESANATO NA ESCOLA, NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOCORRO". ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que, ao contrário de atuar em caráter meramente regulatório, genérico ou abstrato, dispõe sobre atos específicos e concretos de gestão administrativa, já que institui política pública de incentivo ao artesanato na comunidade escolar, obrigando o Poder Executivo (sem qualquer margem de discricionariedade) a executar o programa por meio de suas Secretarias Municipais. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. (TJSP; ADI 2201261-89.2017.8.26.0000; Ac. 11684368; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Ferreira Rodrigues; Julg. 25/07/2018; DJESP 20/08/2018; Pág. 3784) *Grifos Nossos.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 7.246/2014 - MUNICÍPIO DE GUARULHOS - INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA "CATA-TRECO" - INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º; 24, § 2º; 25; 47, XIX, 'A'; 144; 174, I, II E III; E 176, I, DA CONSTITUIÇÃO DE SÃO PAULO - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - PRECEDENTE - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – AÇÃO PROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 20234960520158260000 SP 2023496-05.2015.8.26.0000, Relator: João Negrini Filho, Data de Julgamento: 23/09/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 29/09/2015).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.099/2014. MUNICÍPIO DE PELOTAS. PROGRAMA "INTERNET LIVRE". INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que, instituindo programa de internet livre por meio de instalação de redes públicas "wireless", estabelece uma série de atribuições às secretarias e órgãos da administração pública. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria, a teor do artigo 60, inciso II, d, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. A Constituição Estadual (da mesma forma que a Constituição Federal), quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. Quando o legislativo



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito - como, no caso, para estabelecer atribuições às Secretarias e órgãos da administração pública - não apenas incorre em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa (inconstitucionalidade subjetiva), senão que implica também flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061167771, Tribunal Pleno,... Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 17/11/2014). (TJ-RS - ADI: 70061167771 RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Data de Julgamento: 17/11/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 25/11/2014).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR VETADA PELA PREFEITA E COM VETO REJEITADO PELA CÂMARA, QUE A PROMULGA – INVASÃO DA ESFERA DE ATRIBUIÇÕES DO CHEFE DO EXECUTIVO – VULNERAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DE COMBATE À EVASÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO – INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI – INVASÃO DE ATRIBUIÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO - PREVISÃO DE DESPESAS SEM PROVISÃO E SEM INDICAÇÃO DOS RECURSOS – VULNERAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, 24, 25, 47, II, 144, 174, II E III E 176, I, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.” (ADIN 0305032-64.2010.8.26.0000, Órgão Especial, rel. José Renato Nalini, j. 03.08.2011, V.U.).

A rigor, a existência da limitação do Poder fiscalizador, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que, decorre do sistema constitucional brasileiro da técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

A presente propositura, se sancionada, criará várias atribuições e gastos ao Poder Executivo, o que se insere na competência exclusiva do Chefe do Executivo, em afronta ao princípio da Separação dos Poderes, uma vez que o município necessitará dispor de recursos materiais e humanos para cumprir a Lei, pois caberá a ele a execução da Política criada.

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Em outras palavras, há criação de atribuições para o Poder Executivo e há criação de despesas sem indicação da respectiva fonte, na medida em que impõe ao Poder Executivo a criação de uma verdadeira estrutura para regulamentar, gerenciar, fiscalizar e implementar a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar.

O autógrafo nº 046/2021 determina, por exemplo, a expansão de escolas em tempo integral (artigo 4º, inciso III), a construção de currículos complementares (artigo 4º, incisos VI e VIII), com oportunidade de escolha de disciplinas eletivas (artigo 4º, inciso IX), a participação dos alunos nas decisões de suas turmas e séries (artigo 4º, inciso XII), a concessão de autonomia aos alunos para a condução de grêmios, grupos esportivos e de estudos (artigo 4º, inciso XIII) e a promoção de visitas aos alunos evadidos, com os demais alunos da sala (artigo 4º, inciso XIV).

Ademais, o artigo 1º, §§ 1º, 2º e 3º, e o artigo 4º, inciso XVIII, do autógrafo nº 046/2021, criam atribuições para as Secretarias e Órgãos Municipais, o que também invade a competência legislativa privativa do Prefeito.

Insta ressaltar que o Município não é insensível à grave questão da evasão escolar. Prova disso é que, no corrente ano, a Secretaria Municipal de Educação aderiu à Plataforma Busca Ativa Escolar, uma estratégia composta por uma metodologia social e uma ferramenta tecnológica disponibilizada gratuitamente para estados e municípios, que foi desenvolvida pelo UNICEF, em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e com apoio do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) e tem a intenção de apoiar os governos na identificação, registro, controle e acompanhamento de crianças e adolescentes que estão fora da escola ou em risco de evasão.

Informa a Secretária Municipal de Educação que a Busca Ativa Escolar reúne representantes de diferentes áreas – Educação, Saúde, Assistência Social, Planejamento etc, fortalecendo, dessa forma, a rede de proteção. Cada secretaria e profissional tem um papel específico, que vai desde a identificação de uma criança ou adolescente fora da escola ou em risco de abandono, até a tomada das providências necessárias para seu atendimento nos diversos serviços públicos, sua (re)matrícula e sua permanência na escola.

Acrescenta, ainda, que todo o processo é acompanhado pela ferramenta tecnológica, que funciona como um grande banco de dados que facilita a comunicação entre as áreas, armazena dados importantes sobre cada caso acompanhado e apoia na gestão das informações sobre a situação da criança e do adolescente no município e/ou estado.

?



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Por fim, pontua a Secretária Municipal de Educação que está na fase de criação e implementação do Comitê Gestor da Busca Ativa Escolar e criação do Plano de Ação da Estratégia da Busca Ativa Escolar e que considera que a sanção do Projeto de Lei retro mencionado acarretará na duplicidade de ações que serão realizadas pela presente Municipalidade.

Desta feita, levar a frente os dois programas, quais sejam, o Busca Ativa Escolar e o proposto no autógrafo nº 046/2021 implicará em duplicidade de iniciativas para o combate a um mesmo problema, a evasão escolar.

Assim, melhor manter o programa Busca Ativa Escolar já que articulado com o Governo do Estado e com arrimo em diretrizes internacionais tem maiores condições de atender o princípio da permanência na escola e da garantia ao direito à educação e aprendizagem ao longo da vida, previstos, respectivamente, nos incisos I e IX do artigo 206 da Constituição Federal.

Como se não bastassem os argumentos acima dispostos, ressalta-se que inexistente no orçamento municipal previsão para a despesa que essa nova demanda trará ao município.

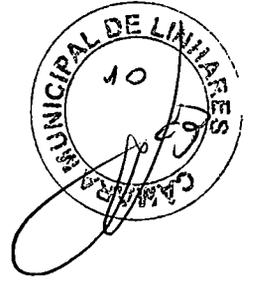
Decerto que, quando o parlamentar prevê ações governamentais que ensejam despesas públicas sem indicar a respectiva fonte de custeio, resta configurada a chamada inconstitucionalidade indireta por violação ao art. 16, caput, § 1º, e o art. 17, §§ 1º a 5º, todos da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

O Projeto de Lei impugnado afronta preceitos constitucionais, além de criar despesas públicas sem previsão orçamentária, traduzindo, assim, vício insanável, de gravidade inquestionável.

Dito isso, fica clara a inconstitucionalidade da norma legislativa que, em franco confronto com a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica do Município, institui, à revelia do Executivo e com a invasão da competência exclusiva deste, imposição ao Município de determinadas ações sem qualquer previsibilidade orçamentária.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **046/2021**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

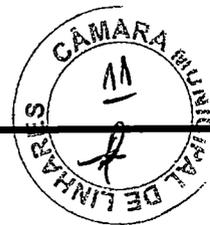
?



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares



**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

Processo nº 008126/2021

Veto nº 15/2021

Matéria Principal: Projeto de Lei Ordinária nº 787/2021, vinculado ao
Processo nº 005995/2021, de autoria do Vereador Roque Chile de Souza

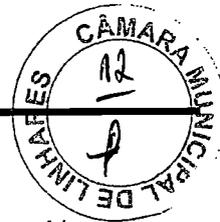
**VETO AO PLO QUE INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL
DE PREVENÇÃO AO ABANDONO E EVASÃO ESCOLAR.
VETO JURÍDICO TOTAL. REJEIÇÃO DO VETO.**

I - RELATORIO

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que institui no âmbito do Município de Linhares a "Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar".

O Exmo. Sr. Prefeito - usando da faculdade que lhe confere o §1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, §1º, da Lei Orgânica do Município de Linhares - vetou totalmente a referida proposição (Autógrafo nº 46/2021), sob o fundamento de que ela padece de vício de inconstitucionalidade.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Argumenta o Alcaide que "o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa" (fls. 03), pois "a propositura, se sancionada, criará várias atribuições e gastos ao Poder Executivo" (fls. 07).

Em seguida, aduz que "há a criação de despesas sem indicação da respectiva fonte, na medida em que impõe ao Poder Executivo a criação de uma verdadeira estrutura para regulamentar, gerenciar, fiscalizar e implementar a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar" (fls.08).

Finaliza afirmando que a Secretária Municipal de Educação considera que a sanção da matéria acarretaria em duplicidade de ações a ser realizadas pela municipalidade, tendo em vista que está na fase de criação o Plano de Ação da Estratégia da Busca Ativa Escolar (fls. 09).

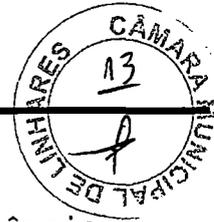
Por força do veto do Chefe do Poder Executivo e em cumprimento ao Regimento Interno desta Casa (art. 198, *caput*), a matéria foi encaminhada ao exame desta Comissão (CCJ), competindo-nos nesta oportunidade analisar a matéria vetada quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.

É o que importa relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente veto cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Quanto ao aspecto formal, verifica-se que houve obediência ao prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei Orgânica Municipal, bem como atendidos os requisitos previstos no parágrafo 2º do referido dispositivo, eis que o veto governamental abrangeu texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. **Constatada a constitucionalidade formal da Mensagem de Veto em apreço, impõe-se o exame intrínseco dos motivos que lhe servem de fundamentação.**

Nesse sentido, verifica-se que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que o PLO está eivado de inconstitucionalidade. **Alega-se nas razões do veto que a proposição invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa (fls. 03 e 07), bem como "cria despesas públicas sem previsão orçamentária" (fls. 09).**

Neste prisma, estabelece a Constituição Federal (art. 61, §1º), a Constituição Estadual (art. 63, parágrafo único) e a Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único) as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

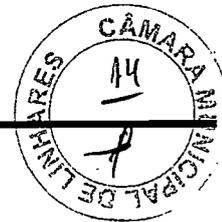
Com efeito, as matérias relacionadas a funcionamento e instituição de atribuições de órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

Como a proposição visa instituir uma *política pública*, cabe analisar de maneira mais aprofundada a questão da iniciativa nesses casos.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Nessa senda, MARIA PAULA DALLARI BUCCI (p. 241), definiu políticas públicas como sendo *programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato.*

Assim, as *políticas públicas* são as ações estatais - no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal - destinadas ao atendimento às demandas da sociedade civil, as quais estão, muitas vezes, traçadas na própria Constituição Federal como normas programáticas.

A questão controvertida, então, está em saber se é passível ao Legislativo iniciar projetos de lei que instituem políticas públicas ou se trata de iniciativa privativa do Executivo.

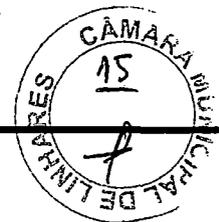
Deve-se ressaltar que as hipóteses constitucionais de iniciativa privativa formam um rol taxativo. Por via de consequência, **não se presume a reserva de iniciativa, a qual deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da CF**, que define, de modo taxativo, em catálogo *numerus clausus*, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis.

Configuram a exceção, devendo, portanto, serem interpretadas de forma restritiva, sob pena de se esvaziar a atividade legislativa do Parlamento. Essa é a posição pacificada no âmbito do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

Destarte, a CORTE SUPREMA, em sede de repercussão geral (ARE-RG 878.911/RJ - Tema 917), decidiu que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

Entender de modo diverso resultaria restringir a iniciativa legislativa, e assim implicaria coartar de todo o exercício do Poder Legislativo, em franco desprestígio à sua elevada função institucional no Estado Democrático de Direito.

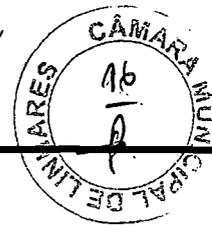
Portanto, a proposição traduz-se em atribuição típica da competência legislativa municipal, de modo que não há invasão à esfera do Poder Executivo, tampouco ingerência em sua organização administrativa, não havendo falar em desrespeito ao princípio constitucional da separação e independência dos poderes (art. 2º da CF/88 e art. 17 da Constituição Capixaba).

Aliás, diga-se, o projeto de lei ordinária visa incentivar a adoção de ações articuladas e integradas entre diferentes órgãos dos entes federativos, bem como entidades não-governamentais, da sociedade civil e da iniciativa privada, com o fito de prevenir o abandono e a evasão escolar.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



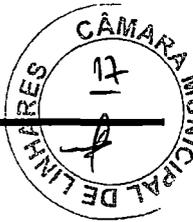
Noutras palavras, o projeto versa sobre direito à educação e medidas de estímulo e acompanhamento para evitar a evasão escolar de crianças e adolescentes, matéria sobre a qual a Constituição Federal determina que podem legislar concorrentemente a União, os Estados, o Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro dos limites do predeminante interesse local (arts. 23, V; 24, IX; e 30, I e II).

Ademais, ao combater o abandono e a evasão escolar, o PLO alinha-se às diretrizes e metas do Plano Municipal de Educação (PME/Linhares - instituído pela Lei nº 2.353/2003), bem como às estratégias da Lei Municipal nº 3.509/2015 (que dispôs sobre a aprovação do PME), notadamente a estratégia 3.7.

Dito isto, a proposição vetada enquadra-se, em linhas gerais, dentro de limites aceitáveis para a instituição de uma política pública, por fixar princípios e diretrizes bem delineados no corpo da matéria, orientando de forma genérica e abstrata as ações a ser adotadas no desenvolvimento dessa política; sem, no entanto, outorgar atribuição direta a órgão do Poder Executivo, preservando a discricionariedade administrativa, porquanto foram traçadas apenas as balizas legislativas.

Acrescenta-se a isto o fato de que a proteção aos direitos da criança e adolescente qualifica-se como *direito fundamental de segunda dimensão* que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos dos artigos 205 e 227 da Lei Maior.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



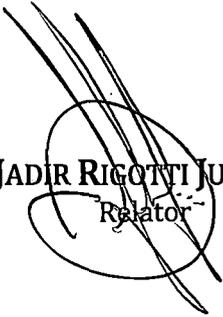
Outrossim, não merece prosperar a alegada inconstitucionalidade por ausência de indicação específica da fonte de custeio. Isso porque leis criando despesas - embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica - não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Esse é o entendimento da jurisprudência pátria. À guisa de exemplo: TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2.143.990-88.2018.8.26.0000, julgado em 13.02.2019.

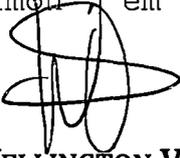
Em arremate, cabe o devido registro de que o PLO em tela foi objeto de análise jurídica por parte da Procuradoria e desta Comissão, onde recebeu duplamente o diagnóstico de constitucionalidade em sua feitura.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES - reunida com todos os seus membros - opina pela **REJEIÇÃO DO VETO** aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 46/2021, referente ao PLO nº 787/2021, por não estar eivado de inconstitucionalidade.

Plenário "Joaquim Calmon" em 07.12.2021.


JADIR RIGOTTI JUNIOR
Relator


WELLINGTON VICENTINI
Presidente


ALYSSON REIS
Membro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Le

Externo

023145/2021

Procedência: CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES

Abertura: 23/12/2021 Hora: 12:21:59

Chave WEB: 2014329201404042021

Destinatário: DEPARTAMENTO DO GABINETE DO PREFEITO

Assunto: INFORMAÇÃO - REJEIÇÃO DO VETO TOTAL - AUTÓGRAFO
Nº 046/2021 - CONF. OF./GAB./PRES./C.M.L./Nº 2887/2021.

OF. /GAB. /PRES./C.M.L./Nº. 2.867/2021.

21 de dezembro de 2021.

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

A Câmara Municipal de Linhares, através do seu Presidente, Vereador Roque Chile de Souza, por este instrumento, e, de conformidade que determina o Regimento Interno desta Casa de Leis, informa a Vossa Excelência da decisão Plenária, apresentada na Sessão Ordinária do dia 20/12/2021, sobre vossa Mensagem de nº.015/2021 datada de 24/11/2021, comunicando o Veto Total sobre o Autógrafo nº.046/2021, que "Institui a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e Evasão Escolar, e dá outras providências".

Assim sendo, cumpro o dever de informa-lhe que esta Casa, por sua maioria, na forma regimental, decidiu pela **REJEIÇÃO DO VETO TOTAL** conforme apresentado pela mencionada MENSAGEM, protocolada nesta Casa de Leis sob nº. 008126/2021 de 25/11/2021.

Atenciosamente,


ROQUE CHILE DE SOUZA
Presidente da Câmara Municipal de Linhares

A SUA EXCELENCIA O SENHOR
GUERINO LUIZ ZANON
PREFEITO MUNICIPAL
NESTA.

wIT