



**DO: GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE VENDA NOVA
DO IMIGRANTE**

**AOS: SENHORES VEREADORES E PRESIDENTE DA CÂMARA
MUNICIPAL**

Senhor Presidente,

O Prefeito de Venda Nova do Imigrante, no uso de suas atribuições legais e nos termos do artigo 74, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, resolve, **VETAR PARCIALMENTE** o Autógrafo de Lei nº 028/2024, Projeto de Lei nº 024/2023, encaminhando para **REAPRECIÇÃO** o referido Projeto de Lei, que **DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA ADQUIRIR EQUIPAMENTOS MANUAIS DE DETECTORES DE METAIS, CÂMERAS DE SEGURANÇA E INTERFONES PARA UTILIZÁ-LOS NAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, precisamente **do §4º do artigo 1º**, pelos motivos e razões que se seguem:

J U S T I F I C A T I V A

O Projeto de Lei nº 024/2023 foi aprovado por esta Colenda Câmara Municipal, dispondo sobre a Autorização ao poder executivo para adquirir equipamentos manuais de detectores de metais, câmeras de segurança e interfones para utilizá-los nas unidades escolares da rede municipal de ensino do município de Venda Nova do Imigrante/ES.

No entanto, mesmo reconhecendo a nobre intenção do legislador e a sua legítima consideração pela pertinente matéria sub examine, é necessário que se observe,





concomitantemente, os requisitos necessários à formação do processo legislativo inerente à tramitação da Proposta.

O **parágrafo quarto do art. 1º do Autógrafo nº028/2024**, cria uma obrigação que implica na necessidade de contratação de pessoal adicional para realizar a operação dos detectores de metais e a inspeção visual dos pertences dos ingressantes. Tal dispositivo, ao criar uma despesa adicional e a necessidade de contratação de pessoal, acaba por interferir nas atribuições do Poder Executivo.

E, nesse sentido, infere-se que este dispositivo interfere de maneira direta no âmbito da gestão administrativa que cabe ao Chefe do Poder Executivo, criando e impondo obrigações, padecendo, portanto, de vício de iniciativa, pela inobservância do princípio constitucional da separação dos Poderes.

Segundo a Constituição Federal (art.61), bem como a Lei Orgânica do Município em seu art. 71, a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta, bem como a fixação de sua remuneração, é de competência exclusiva do Poder Executivo. Desta forma, ao estabelecer essa obrigação de contratação de um vigilante patrimonial, o Legislativo acaba por invadir competência privativa do Executivo, o que não é permitido pelo ordenamento jurídico vigente.

Entretanto a regra de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo in casu não foi observada, eis que compete ao Chefe do Executivo iniciar o presente Projeto de Lei, visto que **a matéria em comento constitui medida administrativa típica de gestão reservada ao Poder Executivo.**

Nessa perspectiva, caso o dispositivo fosse sancionado, evidente que ficaria a cargo do Poder Executivo a execução da obrigação em comento, evidenciando, por conseguinte, a inconstitucionalidade da proposição, em razão da inobservância do princípio da separação dos Poderes.





Isso porque a atuação legislativa impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando de observar o princípio da independência entre os poderes consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, maculando a Proposta de inconstitucionalidade em razão do vício de iniciativa, e ilegitimidade.

Ademais, incumbe a um Poder competências próprias e insuscetíveis de invasão por outro. E, nesse sentido, nas palavras de Hely Lopes Meirelles[3], a interferência de um Poder em outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. Complementa ainda o nobre autor:

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.” (grifos acrescidos).

Sendo assim, a proposta objeto desta Mensagem, constitui hipótese de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre a criação de cargos e despesas ao executivo, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

Dessa forma, fica evidente que a iniciativa do Legislativo, nesse caso, invadiu a esfera de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais e inserida na esfera do poder discricionário da Administração.





Ademais, por se tratar de ação que demandará planejamento, organização e gestão administrativa para a sua implementação, bem como o fato de que tais atos podem causar impacto desproporcional ao orçamento público municipal, **resta evidente que o dispositivo interfere na organização administrativa do Executivo Municipal, eis que elenca atos que necessariamente deverão ser implementados por este Poder.**

Assim, resta demonstrada a inconstitucionalidade do §4º do art.1º da Proposição, por invadir a competência do Poder Executivo, de maneira a caracterizar ofensa ao art. 2º da Constituição Federal, de 1988.

No que se refere à inconstitucionalidade por dispêndio não previsto, constata-se prontamente que as ações elencadas na Proposta acarretariam tal despesa para serem implementadas, nos termos do art. 167 da Constituição Federal, de 1988 e em inobservância dos limites estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Ademais, observa-se que além de criar obrigações ao Executivo, o dispositivo de fato não indica os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos decorrentes da aplicação do dispositivo (§4º, artigo 1º), cuja instituição demanda meios financeiros que não foram previstos nas leis orçamentárias.

E, nesse sentido, há manifesta inconstitucionalidade por prever aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária, contrariando, inclusive, dispositivos da Constituição da República, de 1988, no mesmo sentido (incisos I e II do caput do art. 167).

Portanto, é necessário salientar que a ausência dos referidos recursos impede o cumprimento da gestão financeira responsável, tendo em vista **a importância da transparência no que concerne ao dispêndio daquilo que se aprova em lei, a fim**





de se saber se há lastro fiscal suficiente para se sustentar inovações nas políticas públicas.

Nesse sentido, nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, a responsabilidade na gestão fiscal compreende a prevenção de riscos e a correção de desvios, com a finalidade de se manter o equilíbrio das contas públicas.

Assim, com o intuito de se alcançar a manutenção do mencionado equilíbrio financeiro, a citada Lei Complementar Federal limita os atos administrativos e legislativos que aumentem gastos ou reduzam receita, nos termos dos arts. 16 e 17 que preveem o seguinte:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

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.

“Art. 17. **Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

§1º **Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (grifos acrescidos).**

Note-se que, além da necessária compatibilidade do ato legislativo ou com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o inciso II do art. 16, acima transcrito, estabelece





que deve haver “adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Dessa forma, o dispositivo (§4º, art.1º do autógrafo nº 28/2024) se mostra inconstitucional haja vista que o Poder Legislativo impõe uma obrigação que ocasiona gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares ao erário que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Logo, apesar de não haver dúvidas quanto a nobre intenção do legislador, a proposta mostra-se incompatível com as disposições constitucionais em âmbito federal (art. 2º da Constituição Federal, de 1988), revelando-se inconstitucional por vício de iniciativa e imposição de obrigações ao Poder Executivo, que não pode ser compelido em sua atuação com medidas legislativas que interfiram em sua órbita de atribuições administrativas, ferindo, portanto, o princípio constitucional da separação dos poderes.

Por conseguinte, as mencionadas obrigações impostas por meio da Proposição em comento ocasionariam gastos não previstos para o Município, trazendo dispêndios irregulares ao erário que além de não dispor dos recursos necessários para garantir a execução da despesa, não conta com a previsão orçamentária precedente, o que é elementar para cumprir os regramentos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a população a ser atendida. Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas.





Deste modo, o referido dispositivo do Projeto de Lei fere a Autonomia do Poder Executivo para os atos de gestão, que se caracteriza como um princípio fundamental no sistema de separação dos poderes, consagrado na Constituição Federal.

Esse princípio visa garantir que o Poder Executivo tenha liberdade e independência para exercer suas atribuições administrativas, sem interferências indevidas dos demais poderes, especialmente do Legislativo, pois caracterizaria um vício de iniciativa.

A autonomia do Executivo é um desdobramento do Princípio da Separação dos Poderes, que estabelece que cada poder tem suas competências específicas e deve atuar de forma independente, evitando a concentração excessiva de poder em uma única instituição. Dessa forma, o Executivo possui uma esfera própria de atuação, que abrange as atividades administrativas, de implementação de políticas públicas e de gestão dos recursos e serviços públicos.

Nesse contexto, é importante destacar que o Legislativo, embora tenha o poder de legislar e estabelecer regras gerais, não pode interferir nos atos de gestão do Executivo. Os atos de gestão envolvem a tomada de decisões relacionadas à organização interna, criação de cargos e despesas, funcionamento, alocação de recursos e administração das políticas públicas.

Essas competências são próprias do Executivo e estão inseridas no âmbito da discricionariedade administrativa, ou seja, a liberdade de escolha e ação do administrador na condução dos assuntos públicos.

A jurisprudência do STF é clara ao reconhecer a autonomia do Executivo para a tomada de decisões de natureza administrativa. O STF tem reiteradamente afirmado que o Legislativo não pode interferir nos atos de gestão do Executivo, sob pena de violar a Separação dos Poderes e comprometer a eficiências e a efetividade da Administração Pública.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM
AGRAVO. ADI ESTADUAL. LEI 8.170/2018 DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO, QUE ESTABELECE NORMAS DE ISENÇÃO DO





PAGAMENTO DE PEDÁGIO NO RESPECTIVO TERRITÓRIO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. LEI ESTADUAL QUE INTERFERE NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS FIRMADOS ENTRE O PODER EXECUTIVO E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS. VIOLAÇÃO AO ART. 37, XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEI QUE NÃO INDICA FONTE DE CUSTEIO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 112, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. DESRESPEITO À AUTONOMIA MUNICIPAL (ART. 18 DA CF). 1. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual 8.170/2018, oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, que concede isenção do pagamento de tarifa de pedágio em rodovia estadual, quer esteja sendo administrada pela iniciativa privada via contrato de concessão, quer pelo próprio Poder Público Estadual ou Municipal, a veículo cujo proprietário possua residência permanente ou exerça atividade profissional permanente no próprio Município em que esteja localizada a praça de cobrança de pedágio. 2. Ao impor situação mais vantajosa para os proprietários de veículos residentes ou que trabalhem em município que abrigam praças de pedágio, a norma questionada viola o princípio da isonomia inserto no art. 19, III, da Constituição Federal, que dispõe ser vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. 3. A jurisprudência da CORTE firmou-se no sentido de inibir que sejam estabelecidas pelos entes da federação brasileira relações de preferências entre brasileiros, em razão de sua origem ou procedência (ADI 4382, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/2018; (ADI 3.583, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe de 14/3/2008; (RE 668.810, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 10/8/2017). 4. A lei estadual impugnada imiscui-se indevidamente nas estipulações contratuais estabelecidas entre o Poder Executivo concedente e as empresas concessionárias, com ferimento ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, e ao princípio da separação de poderes. 5. O Tribunal de origem pontuou que a lei contestada não indica a fonte de custeio para o poder concedente arcar com os encargos da desoneração prevista na norma, o que finda por violar o art. 112, § 2º, da Constituição Estadual, cuja constitucionalidade já foi reconhecida pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI 3225, Relator (a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe de 26/10/2007). 6. Esta CORTE firmou entendimento de que os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente, seja a União Federal, seja o Município, e as empresas concessionárias, nem modificar ou alterar as condições dos contratos de concessão. 7. Na hipótese vertente, a norma abrange contrato de concessão de rodovia estadual sob a administração do Município, o que afronta a autonomia municipal (art. 18, da CF). 8. Agravo Interno a que se nega provimento. (STF - ARE: 1349285 RJ 0078337-37.2019.8.19.0000, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 14/02/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 18/02/2022)

Portanto, é essencial preservar a autonomia do Poder Executivo nos atos de gestão, permitindo que exerça suas competências administrativas de forma independente, de acordo com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, contribuindo para uma estabilidade institucional, para a correta





efetividade das políticas públicas e o respeito aos limites e equilíbrio entre os poderes do Estado.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo a criação e manutenção de programas de governo. Sendo este o entendimento consolidado da doutrina brasileira, marcada por Hely Lopes Meirelles:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576).

Assim, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita a oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo. A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de “Reserva da Administração”.

Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas





prorrogativas institucionais. (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC n° 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Sendo assim, diante do exposto, encaminho a presente **SANÇÃO PARCIAL** do Autógrafo de Lei n° 028, datado de 23 de maio de 2024, **VETANDO PARCIALMENTE, quanto ao parágrafo 4° do art. 1° do dispositivo,** para **REAPRECIÇÃO** do Projeto de Lei n° 024/2023, **em face dos motivos já expostos,** em face dos motivos já expostos.

Assim, conclamo aos nobres Edis uma nova análise do texto aprovado, para que o veto ora proposto seja aceito e aprovado.

Venda Nova do Imigrante/ES, 17 de junho de 2024.



JOÃO PAULO SCHETTINO MINETI
Prefeito Municipal





LEI Nº 1.654/2024

DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO AO PODER EXECUTIVO PARA ADQUIRIR EQUIPAMENTOS MANUAIS DE DETECTORES DE METAIS, CÂMERAS DE SEGURANÇA E INTERFONES PARA UTILIZÁ-LOS NAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Prefeito Municipal de Venda Nova do Imigrante, E. Santo, no uso de suas atribuições legais faz saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte;

L E I:

Art. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a adquirir equipamentos manuais de detectores de metais, câmeras de segurança e interfones para utilizá-los nas unidades escolares da rede municipal de ensino de Venda Nova do Imigrante/ES.

§ 1º – A instalação do equipamento de interfone considerará a estrutura física de cada escola, respeitando as normas técnicas exigidas pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

§ 2º – A autorização estabelecida no caput deste artigo tem a finalidade de:

I – garantir a segurança física de alunos, corpo docente, funcionários, pais, responsáveis e demais membros da comunidade escolar;

II – evitar a entrada de instrumentos como armas de fogo e armas brancas, como facas, estiletes, navalhas, punhais, barras de ferro, entre outras;

III – propiciar um ambiente escolar seguro.

§ 3º – O ingresso de toda e qualquer pessoa em estabelecimento de ensino da rede municipal, sem exceção, está condicionado à passagem pelo equipamento manual de detector de metais e, se identificada alguma irregularidade, à inspeção visual de seus pertences.





~~§ 4º – A inspeção visual dos pertences, prevista no parágrafo anterior, somente poderá ser feita por vigilante patrimonial devidamente habilitado e qualificado para a função. **VETADO**~~

Art. 2º – Fica obrigatório o trancamento das entradas nas escolas em horário efetivo de aula, sendo o acesso interno apenas franqueado após contato interfônico com a direção, professores ou funcionário designado.

Parágrafo Único. O trancamento referido no “caput” não poderá impedir ou dificultar a abertura das entradas pela parte interna da escola e devem estar abarcadas e em conformidade com Plano de Prevenção Contra Incêndio (PPCI) da escola.

Art. 3º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º – Revogadas as disposições em contrário.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

Venda Nova do Imigrante/ES, 17 de junho de 2024.



JOÃO PAULO SCHETTINO MINETI
Prefeito Municipal

