

MENSAGEM DE LEI Nº 056/2015

Maringá, 05 de agosto de 2015

VETO Nº 973/2015

Senhor Presidente:

A presente tem por objetivo levar ao conhecimento de Vossa Excelência e Excelentíssimos Senhores Vereadores, nos termos do Artigo 32, § 1º da Lei Orgânica do Município, meu **VETO TOTAL**, ao Projeto de Lei nº 10.034, de 10 de julho de 2015, de autoria dos Vereadores Francisco Gomes dos Santos e Jones Darc de Jesus, que dispõe sobre a utilização de semáforos cujo funcionamento seja à base de energia solar e dá outras providências.

Insta dizer que o Prefeito pode vetar qualquer disposição ou todo o projeto por inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público e ao erário, justificando seu entender.

Em análise ao projeto apresentado, nota-se que trata de matéria eminentemente administrativa, pois que estabelece obrigação de o Município substituir todos os semáforos tradicionais instalados nas vias públicas por semáforos que funcionem com fonte à base de energia solar.

Como se observa da leitura dos dispositivos traçados, há o estabelecimento de uma obrigação, a cargo do Município, de substituir todos os semáforos hoje existentes por semáforos que funcionem à base de energia solar.

De se ver que referida obrigação provocará um impacto financeiro considerável no orçamento da Secretaria Municipal de Trânsito e Segurança, responsável pela manutenção desses equipamentos, pois acarreta aumento da despesa corrente, onerando ainda mais os cofres do Município.

9

Exmo. Sr.
FRANCISCO GOMES DOS SANTOS
DD. Presidente da Câmara Municipal de Maringá
N E S T A



Podemos entender despesa pública como uma parte do orçamento, a distribuição e emprego das receitas para cumprimento das obrigações da administração. Ou ainda, pode compreender a utilização de recursos financeiros já previstos, para atendimento de obrigação da administração pública.

Ricardo Lobo Torres¹, considera que “a despesa pública é a soma dos gastos realizados pelo Estado para a realização de obras e para a prestação de serviço público.”

Assim, a despesa pública, deve sempre ser antecipada de previsão orçamentária, uma vez que o art. 167, II da Constituição Federal, veda a realização de despesa ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Ocorre que nem todo aumento de despesa deve ser considerado como inconstitucional, conforme entendimento externado pelo Supremo Tribunal Federal, as limitações para a iniciativa parlamentar são exclusivamente as compreendidas no art. 61, da Constituição Federal, sendo ainda necessário a ponderação do entendimento da expressão “aumento de despesa” frente ao orçamento e ainda aos benefícios que trará a coletividade.

Vejamos:

(...) 2-Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão previstas em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Não se pode ampliar aquele rol, para abranger toda e qualquer situação que crie despesa para o Estado-membro, em especial quando a lei prospere em benefício da coletividade. (STF – ADI 3394/AM – Governador do Estado do Amazonas – Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas. Rel. Min. Eros Grau – Tribunal Pleno - Data do julgamento: 02/04/2007 – Sem ênfases no original).

O alcance da expressão „provocar aumento de despesa“ deve ser considerado frente ao caso concreto. Em algumas vezes será fácil identificar sua incidência como em um projeto de lei que crie um novo órgão de segurança ou da administração pública, ou que determine a construção de escolas e creches, ou ainda a criação de postos de saúde e hospitais, ou como no presente caso, a substituição de todos os equipamentos semaforicos do município. Nessas situações é nítido o aumento de despesa, já que os custos pra implantar tais medidas são consideráveis.

1 TORRES, Ricador Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.



Isso porque, o estabelecimento de obrigação dessa natureza (Projeto de Lei 10.034), que implique significativo aumento de despesa pública, insere-se no rol das atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo local, uma vez que é dele a iniciativa de dispor sobre matéria orçamentária.

Vejamos a Lei Orgânica de Maringá:

Art. 29...

§ 1.º Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - regime jurídico único, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos, na Administração Direta ou Indireta, e a fixação ou aumento de sua remuneração;

III - criação, estruturação e atribuições dos órgãos e entidades da Administração Municipal.

Assim, de se concluir que, na hipótese em comento, o Poder Legislativo extrapolou o limite da função de legislar, que lhe é própria, vulnerando a reserva legislativa.

É entendimento sedimentado na doutrina e na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao poder Público. De igual modo, ao Legislativo cabe, de forma primacial, a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidades e abstrações. Decorre, portanto, da sintemática da separação dos Poderes, que há certas matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. É o caso do retratado projeto.

A própria Constituição Federal prescreve a iniciativa do Chefe do Executivo para leis que versem sobre matéria orçamentária no artigo 165, I a III.

De maneira similar, a Lei Orgânica de Maringá dispõe acerca das mesmas atribuições ao Chefe do Poder Executivo². Resulta da interpretação desses dispositivos que as atribuições de gestão pública estão afetas privativamente ao Poder Executivo.

²**Art. 105.** Obedecidas as regras estabelecidas na Constituição Federal, na Constituição do Estado, nas normas de Direito Financeiro e nos preceitos desta lei, leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual de investimentos;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.



Ora, a decisão sobre o tipo de tecnologia que deve ter um semáforo, a ser adquirido para satisfazer as necessidades da população, é típico ato de gestão administrativa. A bem da verdade, no caso em exame, há também ofensa ao princípio da separação dos poderes (vício de inconstitucionalidade material), visto que o Poder Legislativo se apodera, através da proposição em análise, de atos de gestão (concretos), ao criar obrigação que interfere no planejamento das compras realizadas por unidade administrativa (Secretaria Municipal de Trânsito e Segurança).

Quando o Poder Legislativo, a pretexto de legislar, administra, editando leis de efeitos concretos ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes (princípio da separação dos poderes).

Não bastasse os vícios apontados, é importante ressaltar, que o projeto aponta outra inconstitucionalidade material, pois não há a indicação dos recursos orçamentários que serão utilizados para arcar com as despesas resultantes de sua aplicação. Isso representa violação ao artigo 135, inciso V, que proíbe a abertura de crédito suplementar sem a indicação dos recursos correspondentes, aplicados aos projetos de leis municipais pelo princípio da simetria.

A não identificação das dotações orçamentárias vinculadas a tal despesa, não viola só a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mas também o art. 16 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei da Responsabilidade Fiscal, a qual determina que a criação de despesa deve ser prevista na Lei Orçamentária Anual e compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual.

Isso porque, não basta a lei identificar, genericamente, que as despesas “correrão à conta de dotação orçamentária própria, suplementadas se necessário”. Exige-se, a bem da responsabilidade fiscal, a indicação dos recursos disponíveis, próprios para o atendimento dos novos encargos.

Por fim, nos termos do parecer da Secretaria Municipal de Trânsito e Segurança:

Informamos que a Engenharia discorda da presente proposta considerando que os semáforos são elementos altamente importantes e seu

desligamento deve ser minimizado de todas as formas. Entendemos que numa situação de ocorrência de vários dias chuvosos e/ou nublados, os semáforos alimentados com energia solar sofreriam desligamentos (como ocorre como medidor de velocidade “anjo” da Av. JK). Ressaltamos ainda que cruzamentos semaforizados são locais de grande fluxo e é de suma importância o pleno funcionamento da sinalização implantada. Isso garante o bom andamento do tráfego e redução de possíveis conflitos.

Ainda assim, é importante considerar a onerosidade destas substituições bem como todo o trâmite de alteração nos processos licitatórios de compras dos equipamentos.

Por estes motivos, não vemos viabilidade de atendimento da proposta.

Diante o exposto não resta outra alternativa senão o **VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 10.034.**

Frente as razões expostas, contamos com a compreensão, e na certeza do mesmo entendimento por parte de Vossas Excelências às justificativas para o veto ora apresentado, aproveitamos a oportunidade para apresentar-lhes meus protestos de estima e apreço.

Atenciosamente,



CARLOS ROBERTO PUPIN
Prefeito do Município de Maringá



Daniel Romão Pinheiro Lima
PROCURADOR GERAL
DAB/PR 46.285



A Câmara Municipal de Maringá, Estado do Paraná, aprovou e eu, Presidente, encaminho ao Prefeito Municipal o seguinte:

PROJETO DE LEI N. 10.034.

Autores: Vereadores Francisco Gomes dos Santos e Jones Darc de Jesus.

Dispõe sobre a utilização de semáforos cujo funcionamento seja à base de energia solar e dá outras providências.

Art. 1.º Os semáforos destinados à sinalização do trânsito instalados nas vias públicas do Município de Maringá, onde houver condições técnicas, deverão funcionar tendo como fonte a energia solar.

Parágrafo único. Os equipamentos de que trata o *caput* deste artigo serão dotados de células fotovoltaicas para conversão de raios solares em energia elétrica, a ser armazenada em baterias próprias para esse fim.

Art. 2.º Os semáforos atualmente instalados nas vias públicas do Município que ainda funcionem por meio de energia fornecida de modo convencional, observado o disposto no artigo 1.º desta Lei, deverão ser substituídos progressivamente por semáforos dotados de células fotovoltaicas.

Art. 3.º A conversão do sistema semafórico atual para outro à base de energia solar deverá ter início dentro de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação desta Lei.

Art. 4.º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5.º O Chefe do Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, contado de sua publicação.

Art. 6.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Vereador Ulisses Brudar, 10 de julho de 2015.


FRANCISCO GOMES DOS SANTOS
Presidente


EDSON LUIZ PEREIRA
1.º Secretário