



GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



Ofício nº 103/2021

Bela Cruz (CE), 08 de novembro de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor Vereador  
CARLOS ALEXANDRE DE PAULO  
M.D Presidente da Câmara Municipal de Vereadores do Município de Bela  
Cruz/Ceará.

Assunto: Encaminha as Razões de Veto total do Projeto de Lei nº 03/2021 (Emenda  
Modificativa nº 01/2021).


Senhor Presidente;

Cumprimentando cordialmente Vossa Excelência, venho através do  
presente ofício, em cumprimento ao art. 40, inciso I, Alínea "d" c/c art. 34, § 1º, da  
Lei Orgânica do Município, encaminhar as razões de Veto Total do Projeto de Lei nº  
03/2021 (Emenda Modificativa nº 01/2021) que seguem em anexo.

Sem mais para o momento, colho do ensejo para protestar votos de  
elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

  
José Otacílio de Moraes Neto  
Prefeito Municipal de Bela Cruz/Ceará

CÂMARA MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
RECEBIDO  
09 / 11 / 2021  




**VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 03/2021**  
**(EMENDA MODIFICATIVA Nº 01/2021)**

Excelentíssimo Senhor Presidente e Digníssimos pares:

Acusamos o recebimento do Projeto de Lei nº 03/2021 (Emenda modificativa nº 01/2021) de lavra do Nobre Vereador Francisco Franklin Ferreira Mendes que acrescenta R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) de despesas no orçamento da Secretaria Municipal de Educação para custeio de Transporte intermunicipal para estudantes Universitários.

Na análise da Emenda supracitada, em que pese a boa intenção do legislador, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se no aumento de despesas do Município, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Inicialmente, faz-se mister salientar que o Poder Executivo Municipal reconhece e corrobora a importância da matéria *sub examine*, visto que a Gestão Municipal já disponibiliza o Transporte para os Universitários que cursam faculdade na Cidade de Sobral (2 viagens diariamente) e Acaraú beneficiando diretamente os alunos que almejam o seu diploma no Ensino Superior.

No entanto, mesmo reconhecendo a nobre intenção do legislador e a sua legítima consideração pela pertinente matéria em tela é necessário que se observe, concomitantemente, os requisitos necessários à formação do processo legislativo inerente à tramitação da Proposta, seguindo rigorosamente os ditames impostos pela Constituição Federal e legislação correlata.





GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



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

Isso porque 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.

*Data vênia*, é de competência do Poder Executivo propor legislação neste sentido, haja vista a necessidade de considerar os custos administrativos e financeiros para implementação dessa modalidade de transporte intermunicipal no nosso município, especialmente quando se impõem ao Poder Executivo a destinação de recursos já alocados para Educação Municipal para finalidade diversa, razão pela qual a Emenda Supracitada é INCONSTITUCIONAL, tendo em vista o vício de iniciativa.

Assim dispõe a Lei Orgânica Municipal:

Art. 30. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

c) Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Parágrafo Único. **Não será admitida emenda nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, tendente a aumentar despesas**, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º da Constituição Federal.



GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



Art. 52. O Município de Bela Cruz, programará as suas atividades financeiras **mediante leis de iniciativa do Poder Executivo**, abrangendo:

- I – plano plurianual;
- II – diretrizes orçamentárias;
- III – orçamentos anuais.

Vale destacar que o presente caso guarda tênue particularidade que remete a entendimento diverso daquele esposado pelo Vereador Proponente da Emenda ora em debate, haja vista que ao disciplinar o regime de colaboração entre os entes políticos, próprio de nosso sistema federativo, o constituinte atribuiu aos Municípios o encargo indeclinável de atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil, nos termos do artigo 211 da Lei Fundamental da República, cite-se:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

**§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)**





GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



Nesse diapasão, a Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, define em seu art. 11, incisos V e VI o seguinte:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifou-se).

VI - **assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.**

Vislumbra-se, então, que o legislador outorgou aos entes municipais a atribuição prioritária de disponibilizar o ensino fundamental e a educação infantil, competindo-lhes, ainda, garantir o transporte escolar aos alunos matriculados na sua rede de ensino.

Assim sendo, a conclusão lógica a que se chega é que os municípios não estão obrigados a oferecer ensino superior e, tampouco, o respectivo meio de deslocamento de alunos universitários, sob pena de desfalcarmos financeiramente a sua **OBRIGAÇÃO IMPOSTA PELA CF/88** em assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, desaguando em severo ato de improbidade administrativa.

Nesse Sentido já se posicionou o Tribunal de Justiça Alencarino pela inconstitucionalidade na compulsória imposição ao Ente Municipal na implementação do Transporte Intermunicipal de Alunos de Nível Superior. Cite-se:



**“Como se observa, portanto, a competência constitucional e legal dos municípios para o transporte escolar, obrigação acessória, não adentra ao ensino universitário, uma vez restrita ao ensino fundamental e à educação infantil.**

Assinala ISAAC NEWTON CARNEIRO, in Manual de Direito Municipal Brasileiro, Salvador: P&A Editora, 2016, p. 786, que “é o art.208 da Constituição Federal que estabelece, em seu inciso sétimo, ser o atendimento ao educando devido através de programas suplementares. Este dispositivo vem completado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394/96, sobre não só a competência dos municípios no tocante ao transporte em sua base; mas, e acima disto, na sua submissão a este serviço, **na medida em que define que os municípios assumirão o transporte escolar dos alunos da sua rede. Não há aqui chance nem opção; é imposição legal decorrente de norma constitucional**” Por outro lado, vislumbro a potencialidade de lesão à ordem pública na espécie, uma vez que o provimento liminar indiscutivelmente adentra no regular exercício das funções da administração, na sua disposição sobre a frota veicular municipal, sendo certo que HELY LOPES MEIRELLES observa que “interpretando construtivamente e com largueza a expressão 'ordem pública', o então Presidente do TFR e Ministro do STF José Neri da Silveira explicitou que nesse conceito se compreende a 'ordem administrativa em geral', ou seja, a normal execução do serviço público, o regular andamento das obras públicas, o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas” (in Mandado de Segurança, 23ª ed, Malheiros, 2001,p. 84).” (destacou-se).





(Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela Nº 0630391-17.2018.8.06.0000. Relator: Desembargador FRANCISCO GLADYSON PONTES, Presidente do TJCE. Publicado no DJE em 07/11/2018).

### **DA INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA EM RAZÃO DO DISPÊNDIO DE RECURSOS NÃO PREVISTOS.**

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 do art. 205 da Constituição Estadual, 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, a Proposta de fato não indica os recursos orçamentários necessários para a cobertura dos gastos decorrentes da implementação do Programa que, no caso, são evidentes, haja vista que ordenam atividades novas na Administração Pública, cuja instituição demanda meios financeiros que não foram previstos nas leis orçamentárias.

E, nesse sentido, os incisos I e II do caput do art. 205 da Constituição do Estado do Ceará, dispõe que são vedados o início de programa ou projeto não incluídos na Lei Orçamentária Anual e a realização de despesa ou assunção de obrigação direta que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, corroborando, dessa forma, a 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).



GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



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.

[...]

2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.





GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



“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.

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”.

Além disso em caso de sanção ou promulgação, haveria dispêndio para a implementação do Programa de Transporte Intermunicipal ante a impossibilidade de utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização da Educação – FUNDEB para o financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme preconiza a Lei Federal nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que “Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”.

Dessa forma, a Proposta 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.



GOVERNO MUNICIPAL DE BELA CRUZ  
GABINETE DO PREFEITO



Tais vedações decorrem da previsão da Constituição Federal em seu art. 61, § 1º, Inciso II, alínea “b”, que vem reproduzida na Constituição Estadual no art. 60, § 2º, alínea “e”<sup>1</sup>, e da Lei Orgânica Municipal nos arts. 52 e 53 inciso II, em obediência ao Princípio da Simetria.

Dessa forma, portanto, torna-se inviável que o referido Projeto de Lei seja sancionado pelo Poder Executivo, visto que promove a criação de despesa sem a respectiva fonte de custeio, retirando recursos obrigatórios do Município em assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, e, por fim, deixa de observar a legislação vigente, possuindo vício de iniciativa.

Diante do exposto, com fundamento nos já citados dispositivos legais e com amparo nos artigos 40, inciso I, Alínea “d” c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município, o Executivo **VETA NA ÍNTEGRA O PROJETO DE LEI Nº 03/2021 (Emenda Modificativa nº 01/2021).**

Na oportunidade reitero a Vossa Excelência e ilustres pares os protestos de elevado apreço e distinta consideração.

Bela Cruz/Ceará, em 08 de novembro de 2021.

  
José Otacilio de Moraes Neto  
Prefeito Municipal de Bela Cruz/Ceará

<sup>1</sup> Art. 60. Cabe a iniciativa de leis:

\*§2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:  
e) matéria orçamentária.