

Ofício Nº 626/17-Gab

Guaratuba, 8 de novembro de 2017.

Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos da Lei Orgânica do Município, artigos 76 inciso III e 64 § 1º, decidi pelos motivos adiante alinhados, **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 1.435/2017 que "Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018/2021 e dá outras providências".

Razões do veto

Trata-se de Projeto de Lei que, em decorrência de previsão contida no § 1º do artigo 165 da Constituição da República, tem por finalidade traçar as diretrizes, objetivos e metas do Poder Público Municipal para as despesas de capital e para as relativas aos programas de duração continuada a serem implementadas no quadriênio vindouro.

Às diretrizes, objetivos e metas definidas pelo Poder Executivo - para as quais contou com a colaboração e participação da população local, através de audiência pública, essa Casa de Leis decidiu apresentar onze Emendas, quais sejam:

Emenda 1

- retirada do valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) do item 11 (ação atividades de governo junto ao gabinete do Prefeito) dentro do Programa 04 (Gestão Administrativa).

- inclusão do valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) no item 72 (ação desenvolvimento, promoção e difusão de atividades artísticas e culturais) dentro do Programa 14 (Cultura Guaratubana).

- finalidade: implantação de feiras artesanais no município.

Emenda 2

- retirada do valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) do item 103 (ação apoio, promoção, divulgação e incentivos das atividades esportivas e de lazer) dentro do Programa 22 (Desenvolvimento de atividades esportivas, recreativas e de lazer).

- inclusão do valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) no item 102 (ação construção, ampliação e ou reforma de unidades esportivas e de lazer) dentro do Programa 22 (Desenvolvimento de atividades esportivas, recreativas e de lazer).

- finalidade: construção de 01 (uma) praça com equipamentos de ginástica.

Emenda 3

- retirada do valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) do item 71 (ação manutenção das atividades administrativas e operacionais da Secretaria de Educação) dentro do Programa 13 (qualidade na educação).

- inclusão do valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) no item 67 (ação construção, ampliação e ou reforma de centro de educação infantil) dentro do Programa 13 (qualidade na educação).

- finalidade: construção de 01 (uma) creche no município.

Emenda 4

- retirada do valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) do item 71 (ação manutenção das atividades administrativas e operacionais da Secretaria de Educação) dentro do Programa 13 (qualidade na educação).

- inclusão do valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) no item 65 (ação aquisição de equipamentos para atendimento de atividades educacionais) dentro do Programa 13 (qualidade na educação).

- finalidade: criação da orquestra e coral jovem com aquisição de equipamentos e instrumentos.

Emenda 5

- implantação de convênio com empresa privada para realização de exames de mamografia no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a ser incluído no item 40 (ação

manutenção e desenvolvimento das atividades da Secretaria de Saúde) dentro do Programa 12 (Guaratuba saúde para todos).

Emenda 6

- retirada do valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) do item 82 (ação coordenação execução e fiscalização dos serviços de manutenção de vias públicas) dentro do Programa 15 (infraestrutura e serviços urbanos).

- inclusão do valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) do item 85 (ação construção, ampliação e ou reforma de pontes).

- finalidade: construção de uma passarela no bairro Caieiras.

Emenda 7

- retirada do valor de 1.000.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) do item 48 (ação manutenção da rede municipal de saúde média e alta complexidade) dentro do Programa 12 (Guaratuba saúde para todos).

- inclusão do valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) no item 50 (ação construção, ampliação e ou reforma de unidade de média ou alta complexidade).

- finalidade: construção de leitos no Pronto Atendimento Municipal.

Emenda 8

- retirada do valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) do item 01 (ação manutenção das atividades legislativas) dentro do Programa 01 (Legislativo Municipal).

- inclusão do valor de 40.000,00 (quarenta mil reais) no item 03 (ação obras e instalações do Poder Legislativo) dentro do programa 01 (Legislativo Municipal).

- finalidade: construção de 01 (uma) sala para atender pessoas com mobilidade reduzida.

Emenda 9

- retirada do valor de 300.000,00 (trezentos mil reais) do item 103 (ação apoio, promoção, divulgação e incentivos das atividades esportivas e de lazer) dentro do Programa 22 (desenvolvimento de atividades esportivas, recreativas e de lazer).

- inclusão do valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) no item 102 (ação construção, ampliação e ou reforma de unidades esportivas e de lazer) dentro do Programa 22 (desenvolvimento de atividades esportivas, recreativas e de lazer).

- finalidade: reforma e adequação do Ginásio de Esportes Jordão Correa Angelino Junior, no Bairro Figueira e implantação de parque infantil, academia ao ar livre e pista de Skate.

Emenda 10

- Retirada da rubrica do Programa 1 – Programa Legislativo Municipal, Código 1 – Manutenção de Atividades Legislativas, Função 1 – Legislativa, Subfunção 31 – Ação Legislativa, de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) passando a rubrica de R\$ 5.300.000,00 para R\$ 5.280.000,00 para o ano subsequente.

- Inclusão da Ação Escola no Legislativo no Programa 1 – Programa Legislativo Municipal – Código 4 – Escola no Legislativo, Função 1 – Legislativa, Subfunção 31 – Ação Legislativa, para a qual será destinada a rubrica de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) em cada um dos quatro anos subsequentes.

Emenda 11

- **Retirada** da rubrica de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) do Programa 4 – Programa Gestão Administrativa, Código 5 – Ação – Manutenção da Estrutura Funcional Administrativa e de Materiais, Função 4 – Administração, Subfunção 122 – Administração Geral, passando a rubrica de R\$ 4.700.000,00 para R\$ 4.500.000,00 em 2018 e de R\$ 4.890.000,00 para R\$ 4.690.000,00 em 2019.

Retirada da rubrica do Programa 4 – Programa Gestão Administrativa, Código 5 – Ação – Manutenção da Estrutura Funcional Administrativa e de Materiais, Função 4 – Administração, Subfunção 122 – Administração Geral, de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais) em 2019, R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) em 2020; e R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais) em 2021.

- **Inclusão** da rubrica Aquisição de ônibus para Transporte Escolar de Universitários no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) no Programa 13 – Programa Qualidade na Educação Código 72, nos anos 2018 e 2019.

- Inclusão da rubrica Manutenção de Transporte Escolar de Universitários no Programa 13 – Programa Qualidade na Educação Código 73, no valor de R\$ 130.000,00 (cento e



GUARATUBA
PREFEITURA MUNICIPAL

MUNICIPIO DE GUARATUBA

Estado do Paraná

trinta mil reais) em 2019, R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) em 2020; e R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais) em 2021.

Entretanto, das Emendas supra transcritas, apenas poderão comportar sanção por este Executivo as de número 1 (um), 08 (oito) e 10 (dez), sendo que as demais restam vetadas, pelas razões que seguem:

Emendas de nº 2 e 9 – ambas as Emendas, supra transcritas, são objeto de veto porque ferem a Lei Orgânica do Município em seu artigo 124, § 3º, inciso II, alínea a, que traz:

Art. 124. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual e aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovados caso:

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas as provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidem sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

Ora, tais emendas visam a retirar valores do item 103 (ação apoio, promoção, divulgação e incentivos das atividades esportivas e de lazer) dentro do Programa 22 (Desenvolvimento de atividades esportivas, recreativas e de lazer) e, como tal, comprometem a manutenção das atividades da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, pois a ação em comento possui previsão orçamentária original total de R\$ 1.200.000,00, sendo que, conforme relatório contábil em anexo, 93 % (noventa e três por cento) desses valores deverão ser empregados no custeio da folha de pagamento e encargos. Assim, as emendas violaram a vedação expressa da Lei Orgânica do Município, indicando dotação para pessoal e seus encargos como recursos para as finalidades pretendidas.

Além disso, a finalidade da Emenda 9 é a reforma e adequação do Ginásio de Esportes Jordão Correa Angelino Junior, no Bairro Figueira e implantação de parque infantil, academia ao ar livre e pista de Skate, sendo que o Município já tem envidado esforços junto ao Estado, conforme documento em anexo, para a reforma do ginásio de esportes em questão, bem como já foi firmado contrato entre o Município e o Ministério de Esporte para a construção de pista de skate em nossa cidade, de modo que não há qualquer argumento que faça prosperar a emenda em questão, absolutamente inconstitucional.

Emendas de nº 3 e 4 – As Emendas em análise, devidamente transcritas acima, igualmente restam vetadas por também ferirem a Lei Orgânica do Município em seu artigo 124, § 3º, inciso II, alínea a, como explicado no tópico anterior, haja vista que somente com folha de pagamento (dotação para pessoal e seus encargos), conforme planilha em anexo, a previsão é de R\$ 1.410.000,00 (um milhão, quatrocentos e dez mil reais), sendo que nessa ação ainda temos despesas com material de expediente, energia elétrica, água, serviços de telefonia, internet, locação de imóvel, materiais de limpeza e etc.

Tais Emendas ainda merecem veto porque e ainda porque padecem de vício de inconstitucionalidade material, decorrente da afronta ao princípio da separação dos poderes. Sobre o princípio da independência dos Poderes, o doutrinador Alexandre de Moraes, citando Canotilho e Moreira, esclarece:

[...] um sistema de governo composto por uma pluralidade de órgãos requer necessariamente que o relacionamento entre os vários centros de poder seja pautado por normas de lealdade constitucional (Verfassungstrue, na terminologia alemã). A lealdade institucional compreende duas vertentes, uma positiva, outra negativa. A primeira consiste em que os diversos órgãos do poder devem cooperar na medida necessária para realizar os objetivos constitucionais e para permitir o funcionamento do sistema com o mínimo de atritos possíveis. A segunda determina que os titulares dos órgãos do poder devem respeitar-se mutuamente e renunciar a prática de guerrilha institucional, de abuso de poder, de retaliação gratuita ou de desconsideração grosseira. Na verdade, nenhuma cooperação constitucional será possível sem uma deontologia política, fundada no respeito das pessoas e das instituições e num apurado sentido de responsabilidade de Estado (statesmanship).

Assim, essa respeitável Casa Legislativa, ao retirar dotação para a ação de serviços administrativos da Secretaria da Educação e decidir aplicá-los em construção de creche, sem analisar que para tal empreendimento muito maior recurso financeiro seria necessário ou que tal construção importará em necessidade de mais professores e aumento da despesa com pessoal ou quando decidiu retirar da mesma ação recursos para a finalidade de criação de orquestra e coral jovem e aquisição de equipamentos, igualmente sem analisar o custo e todas as ações que demandará tal empreendimento, inclusive com contratação de mão de obra especializada para tal, usurpou a função administrativa tipicamente atribuída ao Poder Executivo. É a este Poder que cabe, por previsão constitucional, a tarefa de Administrar o Município, aplicando as receitas que aufera na prestação dos inúmeros serviços públicos a seu encargo.

Ademais, conforme se demonstra com documentos apresentados pela Senhora Secretária Municipal da Educação, já existe ação da Secretaria da Educação na busca de recursos federais tanto para a construção de duas escolas e de uma creche no Município, bem como para a aquisição de instrumentos musicais.

Emenda de nº 5 - Tal Emenda, transcrita acima, é aqui vetada porque ao determinar a implantação de convênio com empresa privada para realização de exames de mamografia no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a ser incluído no item 40 (ação manutenção e desenvolvimento das atividades da Secretaria de Saúde) dentro do Programa 12 (Guaratuba saúde para todos), padece, a um só tempo, de manifesta inconstitucionalidade formal, resultante de vício de iniciativa, e de inconstitucionalidade material, decorrente da afronta ao princípio da separação dos poderes, explicada no tópico imediatamente acima.

Oportuno registrar mais uma vez que a Lei Orgânica do Município, repetindo, por simetria, o que traz a Constituição da República, determina em seu artigo 124, § 3º, inciso II:

Art. 124. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal.

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual e aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovados caso:

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas as provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidem sobre:

Sendo reservado ao Executivo o monopólio da iniciativa da Lei do Plano Plurianual, não pode a Câmara emendá-la sem indicar os recursos necessários às emendas, como bem frisa José Afonso da Silva:

Leis orçamentárias são previstas no art. 165. Sua formação fica sujeita a procedimentos especiais. Pela sua natureza de leis temporárias, são de iniciativa legislativa vinculada, quer isso dizer que, no tempo definido, a autoridade a que se comete o poder de iniciativa delas, que é o Presidente da República por força do disposto nos arts. 165 e 166,

terá que tomar as providências necessárias à remessa do respectivo projeto (proposta) ao Congresso Nacional.

[...]

As emendas aos projetos do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão apresentados na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e serão apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional. Há porém, distinção em relação a cada um desses projetos.

Em se tratando do projeto de lei do plano plurianual, o processo de emendas se rege pelas regras do art. 63, I, segundo o qual não será



admitido o aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º, que se referem às emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de diretrizes orçamentárias. O plano plurianual não entra aí. Logo, este não pode sofrer emendas que lhe aumentem as despesas.

No mesmo sentido o saudoso Hely Lopes Meirelles:

[...] a exclusividade de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do Executivo.

[...] Negar sumariamente o direito da emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é

própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do prefeito, seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Executivo. A propósito escrever Caio Tácito: "Dentro do círculo

da proposta do Executivo poder-se-á exercer o direito de emenda, inclusive para suprir as omissões ou deficiências verificadas no curso da elaboração legislativa. O que repugna ao espírito da regra constitucional é a aceitação de que, vencido o obstáculo inicial da proposta do governo, possa o Legislativo modificá-la com absoluta liberdade de criação, transmudando-lhe o alcance e a substância para estabelecer situações que, explícita ou implicitamente, não se continham na iniciativa governamental".

O Supremo Tribunal Federal segue o posicionamento dos doutrinadores, quando decide:

O poder de emendar projetos de lei, que reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º da Carta Política.

Desse modo, o Poder Legislativo pode emendar o projeto de lei do Plano Plurianual, desde que para suprir-lhe omissões, sendo-lhe, contudo, vedado alterar

substancialmente o conteúdo da proposta inaugural, e principalmente sem resultar aumento de despesa como é o caso.

Além disso, como especificado no documento anexo, em nível nacional, encontra-se em uso no Brasil uma quantidade de mamógrafos suficiente para o atendimento total da população, considerando os parâmetros propostos para disponibilização destes equipamentos no âmbito do Projeto de Revisão dos Parâmetros de Programação das Ações de Atenção à Saúde. A quantidade de mamógrafos convencional disponível para o SUS em dezembro de 2012 era de 4431 máquinas, o que seria suficiente para a realização de 29.944.698 exames/ano, considerando a capacidade de 6758 exames por aparelho ao ano. Esse montante de exames é superior à demanda estimada de mamografias ao ano, cerca de 8.844.625 exames a ano, que leva em consideração a necessidade da população feminina alvo.

Em Guaratuba, conforme Plano Municipal de Saúde, os serviços de Mamografia são realizados em Paranaguá, através de empresa habilitada e credenciada junto à SESA – Secretaria de Estado da Saúde, em distância de 53,3 km, inferior a distância de 60 Km, sendo realizado o agendamento, transporte ida e volta das pacientes pelo Município, com resultado entregue na UBS referência da paciente. De janeiro a outubro de 2017, foi realizada liberação de exames de mamografia de Guaratuba pelo SUS, no total de 681 exames e realizados 521 exames (índice de desistência de 23%). A partir de agosto, quando iniciaram os serviços de transporte para este exame, com busca das pacientes nas UBS, a procura e efetivação dos exames aumentaram em 32%. O Ministério da Saúde prevê exames de imagem sem necessidade de requisição médica apenas para mulheres na faixa dos 50 aos 69 anos, que representaria 3.036 mulheres em Guaratuba, com intervalo de até dois anos. O transporte para este exame é oferecido até 02 vezes por semana, com condições de transporte de até 30 mulheres por semana, chegando a 120 mulheres mês e 1.440 mulheres ano. Portanto, mais uma vez não há como negar que a Emenda em questão usurpou a função administrativa tipicamente atribuída ao Poder Executivo, afrontando a Constituição Federal, outra razão de seu veto.

Emenda de nº 6 – Essa Emenda, retro transcrita, visa a retirada do valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) do item 82 (ação coordenação execução e fiscalização dos serviços de manutenção de vias públicas) dentro do Programa 15 (infraestrutura e serviços urbanos), comprometendo custeio de folha de pagamento e encargos, haja vista que conforme relatório contábil em anexo, 38,32% da previsão orçamentária original são para tais custeios e 61,68% para material de consumo e serviços que tornam viável a existência da Secretaria



em tela, usurpando mais uma vez a repartição de poderes e ferindo a Constituição da República, conforme amplamente explicado nos itens anteriores. Motivo pelo qual é aqui vetada.

Emenda de nº 7 – A Emenda em questão, também expressamente transcrita acima, contém grave erro técnico, qual seja, apresentar controvérsia entre o valor numérico e o valor que consta por extenso, não se sabendo qual de fato a intenção da norma que se pretendeu criar. Por tal erro material deve ser vetada. E ainda que assim não fosse, o que deveria prevalecer é o valor por extenso, porque explica o valor numérico, sendo então feita pela Câmara a retirada do valor de um milhão e quinhentos mil reais do item 48 (ação manutenção da rede municipal de saúde média e alta complexidade) dentro do Programa 12 (Guaratuba saúde para todos), comprometendo por completo a manutenção das atividades da Secretaria Municipal da Saúde e o custeio da folha de pagamento e encargos, afrontando a Lei Orgânica do Município no que concerne à possibilidade de Emenda ao PPA e mais uma vez a repartição de poderes, conforme já explicitado nos tópicos dantes escritos. Motivo pelo qual é aqui vetada.

Emenda de nº 11 – A Emenda em questão, também descrita acima, **igualmente resta vetada**. Ela pretende a retirada de valores expressivos da Ação – Manutenção da Estrutura Funcional Administrativa e de Materiais nos próximos anos, e sua inclusão numa rubrica criada para a finalidade de Aquisição de ônibus para Transporte Escolar de Universitários e sua Manutenção, deixando claro nas razões que se referem a estudantes universitários de instituições federais.

A Constituição Federal de 1988, ao tratar da Educação, em seu artigo 211, § 2º, determina que os **Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil**. Nesse sentido, a Lei Orgânica do Município de Guaratuba, ao tratar das competências do Município, aduz que:

Art. 10 - Compete ao Município:

V. Manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, **programas de educação pré-escolar, fundamental e especial;**

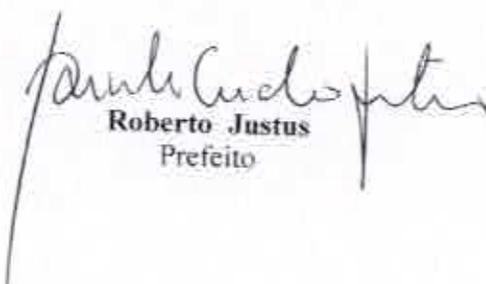
Verifica-se diante disso que a responsabilidade pelo ensino superior compete à União, padecendo mais uma vez de vício de inconstitucionalidade material, a emenda em questão, decorrente da afronta ao princípio da separação dos poderes.

A Câmara de Vereadores não tem o poder de retirar dotação para a ação de serviços pré estabelecidos e decidir pela aquisição de ônibus para transportar estudantes universitários, sem levar em consideração que isto não é de competência do Município, de modo que ultrapassou sua função legislativa.

O Plano Plurianual elaborado não permite que se façam promessas e se criem expectativas que, salvo com o sacrifício de atividades essenciais, não poderão ser cumpridas, frustrando, assim, os seus destinatários. Por isso, Excelências, estas são as razões pelas quais, apesar do respeito institucional de que é credor o Legislativo Municipal, lanço o presente VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 1435, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018/2021.

Razões que ora submeto à elevada apreciação dessa Casa.

Gabinete do Prefeito de Guaratuba, 8 de novembro de 2017.



Roberto Justus
Prefeito