

PORTE PAGO
 DV/8P
 189 - 40 - 306181

Diário Oficial

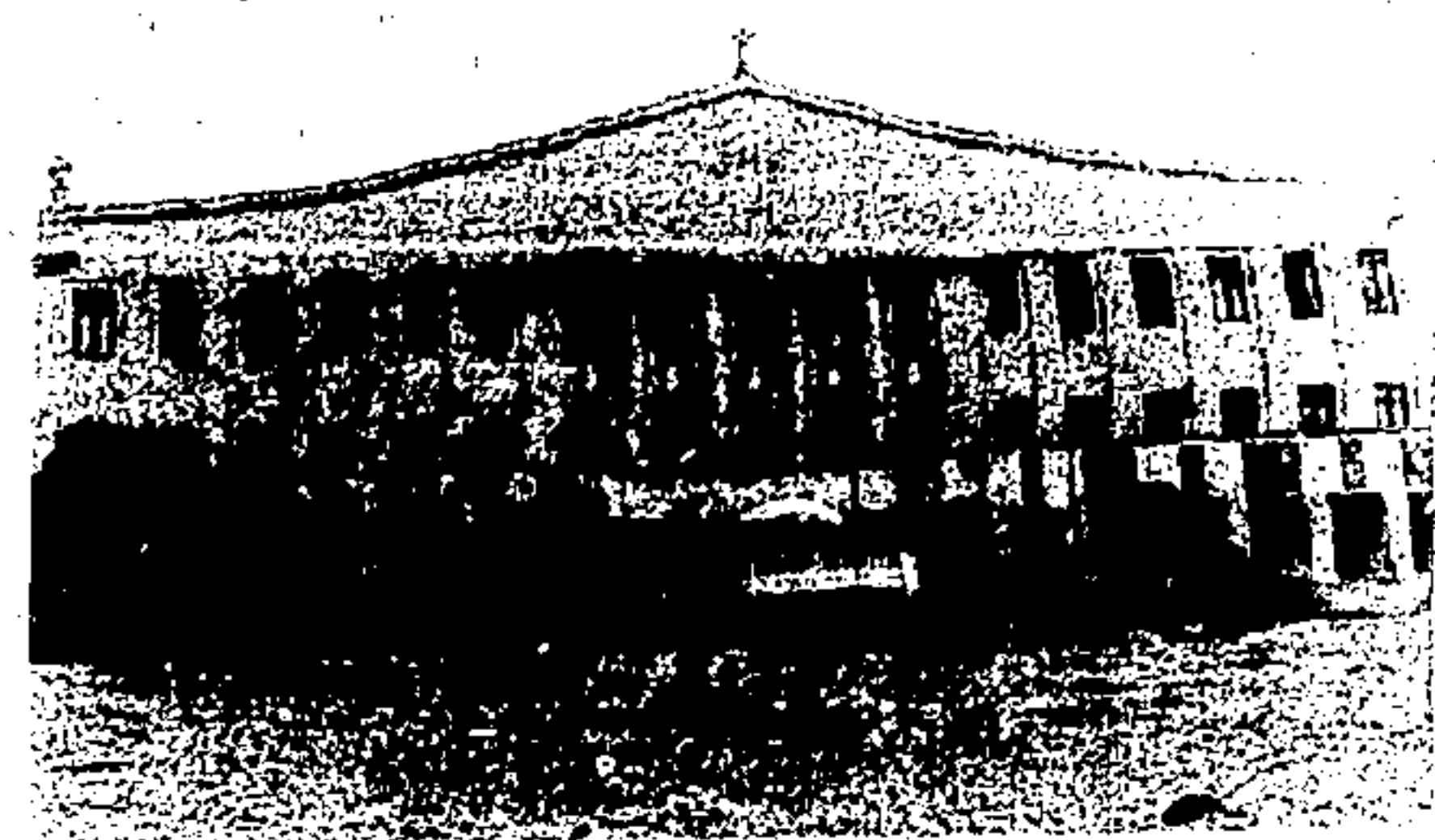
ESTADO DE SÃO PAULO

v. 105

n. 2

São Paulo

terça-feira, 3 de janeiro de 1995



PODER EXECUTIVO

GOVERNADOR MÁRIO COVAS

PALÁCIO DOS BANDEIRANTES

AV. MORUMBI, 4.500 - MORUMBI - CEP 05698-000 - FONE 845-3344

LEIS

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 481/92

São Paulo, 2 de janeiro de 1995.
 A-nº 1/95

Senhor Presidente:

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os fins de direito, que, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, resolvo vetar, totalmente, o Projeto de lei nº 481, de 1992, aprovado por essa nobre Assembléia conforme Autógrafo nº 22.734, pelas razões a seguir expostas.

De origem parlamentar, a propositura autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Estadual do Grande ABC, como autarquia de regime especial, constituída, inicialmente, pela incorporação da Fundação Santo André, da Fundação Universitária do ABC, do Instituto Municipal de Ensino Superior de São Caetano do Sul e da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, podendo vir a ser integrada por outras faculdades ou instituições de ensino locais.

O projeto dispõe, ainda, que o patrimônio, os direitos e as obrigações dessas entidades serão incorporados à nova Universidade, estabelecendo, por fim, que as finalidades, os estatutos e outras particularidades a ela inerentes serão objeto de regulamento, obedecidas as normas de legislação federal.

O dispositivo financeiro está formulado em termos genéricos, indicando que as despesas resultantes da execução da lei correrão à conta de verbas próprias consignadas no orçamento, suplementadas, se necessário.

Reconheço, sem dúvida alguma, os elevados propósitos que nortearam a elaboração da proposta legislativa, perfeitamente identificados na justificativa apresentada.

Em que pese, todavia, a estima importância da adoção de medidas que propiciem a expansão do ensino superior público, não posso dar meu assentimento à iniciativa, porque o projeto se mostra, sob mais de um aspecto, inconstitucional e contrário ao interesse público, conforme passo a demonstrar.

O primeiro fator de inconstitucionalidade da propositura reside na ofensa ao sistema constitucional vigente, que defere, com exclusividade, ao Chefe do Executivo, a iniciativa de leis da espécie.

De fato. Tratando-se de criação de ente descentralizado (autarquia de regime especial), a medida está inserida no campo próprio das atribuições inerentes à função administrativa. E, no exercício dessa função, cabe privativamente ao Governador organizar a administração pública, dispondo sobre a criação, a estrutura e o funcionamento de seus órgãos e entidades.

Significa isso dizer que, nos casos em que o ordenamento constitucional exige lei para a organização administrativa por exemplo, na criação de Secretarias de Estado, de sociedades de economia mista, autarquias, fundações e empresas públicas, a iniciativa para deflagrar o respectivo processo de elaboração legislativa só pode ser exercida pelo Chefe do Executivo.

A regra constitucional de reserva de iniciativa está fundamentada no princípio da independência e harmonia dos Poderes, consubstanciando, nas matérias reservadas ao Executivo, o direito e o dever do Governador do Estado de avaliar, no desempenho de suas funções principais, a possibilidade, a conveniência e a oportunidade das medidas, tendo em vista interesse da comunidade, a situação financeira do erário e as necessidades da Administração.

Outro entendimento equivaleria a usurpar do Poder Executivo sua função primordial de administrar, deferida pela Constituição. É isso precisamente o que ocorre na hipótese em exame, configurando-se, pois, clara ofensa à regra de reserva de iniciativa e, conseqüentemente, ao princípio maior da repartição de funções entre os Poderes do Estado.

Registre-se, ainda nesse tópico, que o fato de a propositura impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, consoante já decidiu o Supremo Tribunal Federal (R.T.J. 39/617-620; R.T.J. 104/47-53).

Não é só. Sob prisma diverso, verifica-se que a propositura está irremediavelmente comprometida, já que, acarretando ineludível aumento da despesa pública, deixa de indicar, adequadamente, os correspondentes recursos orçamentários, disponíveis e próprios para atender aos novos encargos.

É evidente que a criação de uma universidade oficial, a ser mantida pelo Estado, gerará para o erário novas e expressivas despesas, não sendo suficiente a referência feita pelo artigo 4º do projeto, em termos genéricos, a verbas próprias do orçamento.

Saliente-se, a propósito, que não foram promovidos os necessários estudos destinados a avaliar a viabilidade e os custos resultantes da implantação da nova Universidade, não havendo quaisquer dados técnicos que possibilitem dimensionar a situação financeira, o patrimônio, os direitos e as obrigações das entidades municipais que deverão ser incorporadas.

Nessa perspectiva, fica caracterizado, portanto, mais um obstáculo de ordem constitucional ao projeto, uma vez que, nos termos do artigo 167, inciso II, da Constituição Federal, é vedada a realização de gastos superiores aos créditos orçamentários ou adicionais, sendo tal preceito a raiz do artigo 25 da Constituição do Estado, segundo o qual não podem ser sancionados projetos de lei que, acarretando aumento da despesa pública, omitam a indicação de recursos disponíveis, adequados ao atendimento de novos encargos.

Ainda não é tudo. Segundo deflui da justificativa do projeto, entre as entidades que deverão constituir inicialmente a Universidade Estadual do Grande ABC, encontram-se autarquias e fundações criadas e subvencionadas pelos Poderes Executivos Municipais de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

Ora, a propositura, por via reflexa, acarretará, se convertida em lei, a extinção desses entes, invadindo, dessa forma, esfera de competência dos Municípios, aos quais cabe, mediante lei específica, dispor sobre a extinção de entidade de sua Administração. Caracteriza-se, assim, clara violação da autonomia municipal, assegurada expressamente pela Constituição da República.

No que tange a transferência do patrimônio, dos direitos e das obrigações dessas entidades, prevista no artigo 2º do projeto, também aqui se verifica patente

ingerência em assuntos de interesse local, porquanto compete ao próprio Município dispor sobre seus bens, direitos e obrigações, pela forma cabível.

Não bastassem as inconstitucionalidades apontadas, o projeto se revela, ademais, contrário ao interesse público, sob mais de um aspecto.

Com efeito. Em primeiro lugar, nota-se que a propositura apresenta sérias lacunas, que afetam substancialmente a medida nela prevista.

Veja-se, por exemplo, que não existe qualquer disposição destinada a disciplinar o tratamento a ser dado à questão do pessoal (docentes e demais servidores) das entidades que passariam a constituir a Universidade. Também não se cuidou de definir as finalidades, a estrutura básica e a vinculação da autarquia, como seria necessário.

É certo que o artigo 3º remete ao regulamento a atribuição de fixar as finalidades, os estatutos e "outras particularidades" inerentes à nova Universidade.

Esse dispositivo, entretanto, nos termos em que está formulado, revela-se absolutamente descabido. Quanto às finalidades da Universidade, trata-se, como já salientado, de matéria própria de lei, em sentido formal, e não de regulamento, quanto aos estatutos, sua elaboração cabe à própria Universidade, no exercício da autonomia que lhe foi conferida pelo ordenamento constitucional, ao que pertine às "outras particularidades" que, segundo o dispositivo, também seriam definidas em regulamento, tratando-se de expressão por demais vaga e imprecisa, inadmissível em texto de lei.

Para finalizar, volto a destacar que a medida não foi precedida de estudos relativos às condições técnico-administrativas e pedagógicas das entidades municipais, de maneira a aferir a viabilidade, a conveniência e a oportunidade da criação da Universidade, nos moldes propostos.

Na realidade, como bem acentuou o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas - Cruesp, em manifestação sobre o projeto em exame, esses estudos prévios são indispensáveis, já que a criação de universidades deve ser feita de acordo com os critérios que orientam a Política de Ensino Superior, levando em conta a situação social, econômica e demográfica das diversas regiões do Estado, com base em dados técnicos que permitam diagnosticar as necessidades educacionais e as vocações regionais.

Assim, ante a absoluta inexistência de elementos técnicos previamente analisados pelos órgãos competentes do sistema estadual de educação, a pretendida criação da Universidade em tela é inconveniente ao interesse público, não podendo ser por mim acolhida, na defesa desse mesmo interesse.

Assim justificado o veto total que oponho ao Projeto de lei nº 481, de 1992, e fazendo publicar no Diário Oficial do Estado, em obediência ao disposto no § 3º do artigo 28 da Constituição do Estado, as razões de minha impugnação, restituo o assunto ao reexame dessa ilustre Casa de Leis.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

MÁRIO COVAS

Governador do Estado

A Sua Excelência o Senhor Deputado Vítor Sapienza, Presidente da Assembléia Legislativa do Estado.

DECRETOS

DECRETO Nº 39.903, DE 2 DE JANEIRO DE 1995

Dá nova redação a dispositivo do Decreto nº 51.197, de 27 de dezembro de 1968, e altera a redação do artigo 2º do Decreto nº 39.320, de 30 de setembro de 1994.

MÁRIO COVAS, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais,

Decreto:

Artigo 1º - Passam a vigorar com a seguinte redação: I - o "caput" do item 2 do inciso II do artigo 9º do Decreto nº 51.197, de 27 de dezembro de 1968, com a

SEÇÃO I

Esta edição, de 44 páginas, contém os atos normativos e de interesse geral.

Governo e Gestão Estratégica	3	Esportes e Turismo	21
Economia e Planejamento	3	Meio Ambiente	21
Justiça e Defesa da Cidadania	3	Procuradoria Geral do Estado	22
Criança, Família e Bem-Estar Social	4	Transportes Metropolitanos	22
		Recursos Hídricos, Saneamento e Obras	23
Segurança Pública	4	Universidade de São Paulo	23
Administração Penitenciária	5	Universidade Estadual de Campinas	24
Fazenda	6	Universidade Estadual Paulista	24
Agricultura e Abastecimento	12	Ministério Público	25
Educação	13	Tribunal de Contas	25
Saúde	15	Edifícios	31
Energia	20	Concursos	33
Transportes	20	Assembléia Legislativa	40
Administração e Modernização do Serviço Público	21	Diário dos Municípios	40
Cultura	21	Ministérios e Órgãos Federais	44