



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



VETO Nº 5/2023 DE 24 DE OUTUBRO DE 2023

REF. RAZÕES DE VETO PARCIAL AS EMENDAS AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 128/2023 QUE “DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO DE 2024”.

VETO Nº 05/2023

Itajaí, 23 de outubro de 2023.

Ilmo. Sr.

Ver. MARCELO WERNER

Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí.

Nesta

REF. RAZÕES DE VETO PARCIAL AS EMENDAS AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 128/2023 QUE “DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO DE 2024”.

Senhor Presidente,

O Projeto de Lei Ordinária nº 128/2023, com redação final, foi encaminhado por V. Exa. ao Poder Executivo Municipal através do Ofício nº 366/2023 e recebido pelo Gabinete do Prefeito em data de 06/10/2023, tendo sido alterado pelas seguintes emendas:

- emenda substitutiva nº 07/2023;
- emenda aditiva nº 08/2023;
- emenda substitutiva nº 10/2023;
- emenda aditiva nº 11/2023;
- emenda substitutiva nº 12/2023;
- emenda aditiva nº 13/2023;
- emenda aditiva nº 15/2023;
- emenda substitutiva nº 16/2023;
- emenda aditiva nº 17/2023;
- emenda substitutiva nº 18/2023;
- emenda substitutiva nº 19/2023;
- emenda substitutiva nº 20/2023;
- emenda substitutiva nº 21/2023;
- emenda substitutiva nº 23/2023;
- emenda substitutiva nº 24/2023;
- emenda substitutiva nº 25/2023;



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



- emenda substitutiva nº 26/2023;
- emenda substitutiva nº 27/2023;
- emenda substitutiva nº 29/2023;
- emenda substitutiva nº 30/2023;
- emenda substitutiva nº 35/2023;
- emenda substitutiva nº 36/2023;
- emenda substitutiva nº 38/2023;
- emenda substitutiva nº 40/2023;
- emenda substitutiva nº 44/2023;
- emenda substitutiva nº 47/2023;
- emenda substitutiva nº 48/2023;
- emenda substitutiva nº 51/2023;
- emenda substitutiva nº 52/2023;
- emenda substitutiva nº 53/2023;
- emenda substitutiva nº 54/2023;
- emenda substitutiva nº 55/2023;
- emenda substitutiva nº 57/2023;
- emenda substitutiva nº 58/2023;
- emenda substitutiva nº 59/2023;
- emenda substitutiva nº 60/2023;
- emenda substitutiva nº 61/2023.

Percebemos, porém, que o presente projeto de lei, abarca impossibilidade de sanção plena, pela aparente inconstitucionalidade formal, consubstanciada no vício de iniciativa e na afronta a separação dos poderes, e inconstitucionalidade material, por violação ao art. 166, §§ 3º e 7º.

Assim, com fundamento no Art. 32, §§ 1º e 2º da Lei Orgânica Municipal, resolvemos vetar parcialmente o Projeto de Lei Ordinária nº 128/2023, com redação final, sendo o VETO PARCIAL relativo as seguintes emendas:

- **emenda substitutiva nº 19/2023;**
- **emenda substitutiva nº 20/2023;**
- **emenda substitutiva nº 21/2023;**
- **emenda substitutiva nº 23/2023;**
- **emenda substitutiva nº 24/2023;**
- **emenda substitutiva nº 25/2023;**
- **emenda substitutiva nº 26/2023;**
- **emenda substitutiva nº 27/2023;**
- **emenda substitutiva nº 29/2023;**
- **emenda substitutiva nº 30/2023;**
- **emenda substitutiva nº 35/2023;**
- **emenda substitutiva nº 36/2023;**
- **emenda substitutiva nº 38/2023;**
- **emenda substitutiva nº 40/2023;**
- **emenda substitutiva nº 44/2023;**
- **emenda substitutiva nº 47/2023;**
- **emenda substitutiva nº 48/2023;**
- **emenda substitutiva nº 51/2023;**
- **emenda substitutiva nº 52/2023;**



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



- emenda substitutiva nº 53/2023;
- emenda substitutiva nº 54/2023;
- emenda substitutiva nº 55/2023;
- emenda substitutiva nº 57/2023;
- emenda substitutiva nº 58/2023;
- emenda substitutiva nº 59/2023;
- emenda substitutiva nº 60/2023.

As emendas acima relacionadas alteram os anexos do PLO 128/2023, devendo ser vetadas com base na seguinte fundamentação:

I - Inconstitucionalidade Formal:

Do ponto de vista formal, as emendas relacionadas, violaram o art. 61, § 1º, II, "b" c/c art. 84, XIII, da Constituição Federal, bem como o art. 50, § 2º, III c/c art. 71, XI, da Constituição do Estado de Santa Catarina e, por fim, o art. 47, X, e art. 94, II, da Lei Orgânica do Município de Itajaí - LOMI, eis que a competência para as leis orçamentárias é do Poder Executivo.

Fica claro que as emendas relacionadas, sendo de iniciativa do poder legislativo, incorrem em vício formal, consubstanciado na impossibilidade de o Poder Legislativo legislar sobre matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Ademais, tal inovação afronta, ainda, aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 32 da Constituição Barriga Verde.

Não pode o poder legislativo disciplinar como o Poder Executivo fará a alocação dos recursos no orçamento anual, uma vez que se trata de matéria atinente exclusivamente à atividade de gestão orçamentária do Poder Executivo.

Uma das principais funções da LDO é estabelecer parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das metas e objetivos contemplados no PPA. É papel da LDO ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa do Município e selecionar dentre os programas incluídos no PPA aqueles que terão prioridade na execução do orçamento subsequente.

Observe-se que "prioridade" pode ser entendida como o grau de precedência ou de preferência de uma ação ou situação sobre as demais opções. Em geral, é definida em razão da gravidade da situação ou da importância de certa providência para a eliminação de pontos de estrangulamento. Também se considera a relevância do empreendimento para a realização de objetivos estratégicos de política econômica e social.

Não é possível, portanto, ao Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, traçar requisitos que devem ser observados pelo Executivo Municipal, disciplinando, em verdade, sobre organização e gestão municipal, em afronta aos princípios de separação, independência e harmonia dos poderes (afronta direta ao art. 2º da Constituição da República).

Nas palavras do Eminentíssimo Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Dr. João Martins: "é sabido que para a efetividade do princípio da Separação dos Poderes do Estado necessário se faz a obediência destes Poderes às regras de competência para iniciativa de leis privativas, previamente definidas na Constituição, sob pena de restar comprometida a própria existência do Poder".⁽¹⁾

Percebe-se, ainda, que as emendas vetadas trazem ingerência na organização administrativa, pois especifica e determina como o Poder Executivo deve se comportar, usurpando-lhe, desta forma, a função precípua de administrar, que pelo voto popular e pela Constituição da República, bem como, no presente caso, a Lei Orgânica do Município de Itajaí, cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal, implantar sua política de atuação, metas e planos de Governo.

Aqui vale mencionar o entendimento Paulo Adib Casseb, citando Alexandre de Moraes:



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



“Desse modo, como anota Alexandre de Moraes, ‘o desrespeito às normas de processo legislativo constitucionalmente previstas acarretará a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário (...) Saliente-se, ainda, que mesmo durante o processo legislativo, os parlamentares têm o direito público subjetivo à fiel observância de todas as regras previstas constitucionalmente para a elaboração de cada espécie normativa, podendo, pois, socorrerem-se ao Poder Judiciário, via mandado de segurança”.[2] (Grifo não original)

Portanto, se os parlamentares possuem o direito de ver respeitadas as normas para a elaboração legislativa, também possuem o dever de respeitá-las, não adentrando na esfera legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sob pena de inconstitucionalidade formal da lei.

O ainda hoje insuperável Hely Lopes Meirelles⁸¹, já asseverava:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas e, que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais.

(...)

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. (Grifo não original)

II. Inconstitucionalidade material - violação ao art. 166, §§ 3º e 7º da CF:

Cristalino, e já comprovado o vício formal, doutra banda a inconstitucionalidade material das emendas vetadas, por sua vez, também resta evidente, uma vez que apresentadas em flagrante violação ao previsto nos §§ 3º e 7º do art. 166 da CF. Vejamos:

“Art. 166.

[...]

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

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

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

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e o Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

[...]

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta Seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.”



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



Desta forma, além da inconstitucionalidade formal, há, também, flagrante inconstitucionalidade material, uma vez que a matéria das emendas vetadas não está entre as previstas no § 3º do art. 166 da CF, que, por sua vez é repetido na LOM, no parágrafo único do art. 96 e art. 241, caput e incisos, c.c. art. 243 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Itajaí, Resolução nº 564, de 18 de maio de 2015:

“**Art. 241.** As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas, caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

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

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviços da dívida.

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões;

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.”

“**Art. 243.**

[...]

§ 1º Aplicam-se, também, as normas deste Capítulo à proposta de Lei do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

Face ao exposto, pela **inconstitucionalidade formal e material** acima demonstradas, resolvemos vetar seguintes emendas ao Projeto de Lei Ordinária nº 128/2023:

- **emenda substitutiva nº 19/2023;**

- **emenda substitutiva nº 20/2023;**

- **emenda substitutiva nº 21/2023;**

- **emenda substitutiva nº 23/2023;**

- **emenda substitutiva nº 24/2023;**

- **emenda substitutiva nº 25/2023;**

- **emenda substitutiva nº 26/2023;**

- **emenda substitutiva nº 27/2023;**

- **emenda substitutiva nº 29/2023;**

- **emenda substitutiva nº 30/2023;**

- **emenda substitutiva nº 35/2023;**

- **emenda substitutiva nº 36/2023;**

- **emenda substitutiva nº 38/2023;**

- **emenda substitutiva nº 40/2023;**

- **emenda substitutiva nº 44/2023;**

- **emenda substitutiva nº 47/2023;**

- **emenda substitutiva nº 48/2023;**

- **emenda substitutiva nº 51/2023;**

- **emenda substitutiva nº 52/2023;**

- **emenda substitutiva nº 53/2023;**

- **emenda substitutiva nº 54/2023;**

- **emenda substitutiva nº 55/2023;**

- **emenda substitutiva nº 57/2023;**

- **emenda substitutiva nº 58/2023;**



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



- **emenda substitutiva nº 59/2023;**
- **emenda substitutiva nº 60/2023.**

Essas, Senhor Presidente, as razões que levaram ao **veto parcial** em causa, as quais ora submetemos à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Egrégia Câmara Municipal e esperamos seja o mesmo mantido, em face das razões expostas.

Aproveitamos esta oportunidade para renovar votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

VOLNEI JOSÉ MORASTONI
Prefeito Municipal

GASPAR LAUS
Procurador-Geral do Município

[1] Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2000.021135-4, rel. Des. João Martins, data do julgamento 03/04/2002.

[2] Processo Legislativo - Atuação das comissões permanentes e temporárias, Revista dos Tribunais, 2008, pág. 19

[3] Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 2008, pág. 748.

PREFEITURA DE ITAJAÍ, 24 DE OUTUBRO DE 2023

MARCELO ALMIR SODRÉ DE SOUZA
PREFEITO MUNICIPAL EM EXERCÍCIO

GASPAR LAUS
PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO