



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



VETO Nº 3/2023 DE 04 DE OUTUBRO DE 2023

VETO Nº 03/2023 REF. RAZÕES DE VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 134/2023 QUE “ALTERA DISPOSITIVO NA LEI Nº 7.467, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2022, A QUAL ‘ESTIMA RECEITA E FIXA A DESPESA DO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023””.

VETO Nº 03/2023

Itajaí, 04 de outubro de 2023.

Ilmo. Sr.

Ver. MARCELO WERNER

Presidente da Câmara de Vereadores de Itajaí.

Nesta

REF. RAZÕES DE VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 134/2023 QUE “ALTERA DISPOSITIVO NA LEI Nº 7.467, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2022, A QUAL ‘ESTIMA RECEITA E FIXA A DESPESA DO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023””.

Senhor Presidente,

O Projeto de Lei Ordinária nº 134/2023 foi encaminhado por V. Exa. ao Poder Executivo Municipal através do Ofício nº 344/2023 e recebido pelo Gabinete do Prefeito em data de 20/09/2023, tendo sido alterado pela emenda substitutiva nº 01, aprovado em 1ª e 2ª discussão pela Câmara de Vereadores de Itajaí, respectivamente em 14/09 e 19/09.

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 violação ao princípio da Exclusividade Orçamentária, havendo razão extreme de VETO PARCIAL.

O veto parcial cinge-se ao artigo 2º do PLO 134/2023, pelas seguintes razões:

I - Inconstitucionalidade Formal:

Do ponto de vista formal, contudo, o **art. 2º do Projeto de Lei Ordinária nº 134/2023**, violou 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, I, da Lei Orgânica do Município de Itajaí - LOMI, eis que a competência para as leis orçamentárias é do Poder Executivo.

Fica claro que o mencionado art. 2º do projeto, sendo de iniciativa do poder legislativo, incorre 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



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



art. 2º da Constituição Federal e no art. 32 da Constituição Barriga Verde.

Não se está aqui discutindo a necessidade, ou não, de anulação dos eventuais decretos de suplementação orçamentária que venham a extrapolar o limite de 5% das despesas de cada unidade orçamentária, entretanto, **não pode o poder legislativo disciplinar antecipadamente como o Poder Executivo fará a gestão destes atos**, uma vez que se trata de matéria atinente exclusivamente à atividade de gestão orçamentária do Poder Executivo. Isto porque, a regulamentação de seus atos, com anulação dos Decretos, ou com elaboração de Projeto de Lei ratificando os Decretos, deve ser feita pelo Chefe do Executivo, de acordo com o interesse público.

É o que prevê a Lei Orgânica do Município:

“Art. 47 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

XLIV - praticar os atos que visem resguardar os interesses do Município, salvo os que são reservados à Câmara Municipal;”

Não é possível, como visto alhures, 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 o referido Projeto de Lei, traz 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:

“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 Meirelles^[3], 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.



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



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 princípio da Exclusividade Orçamentária:

Cristalino, e já comprovado o vício formal, doutra banda a inconstitucionalidade material do art. 2º do Projeto de Lei Ordinária nº 134/2023, por sua vez, também resta evidente, uma vez que a emenda substitutiva que deu origem ao art. 2º foi apresentada em flagrante violação ao previsto no § 8º do art. 165 da CF. Vejamos:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...]

§ 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.”

Desta forma, além da inconstitucionalidade formal, há, também, flagrante inconstitucionalidade material no art. que ora se veta, uma vez que, traz matéria de cunho de gestão e execução de despesas, considerando nulos “eventuais decretos”, ou seja, inserindo normas de atuação dentro da própria LOA, visto que o PLO nº 134/2023, como não podemos esquecer, irá alterar a própria Lei Orçamentária do Município de Itajaí.

É sabido que nas Leis Orçamentárias vige o princípio da **Pureza ou Exclusividade Orçamentária**, previsto no § 8º do art. 165 da CF.

Dito princípio estabelece que a LOA não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, ressalvados a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, nos termos da lei.

A lei orçamentária deverá conter apenas matéria orçamentária ou financeira. Ou seja, dela deve ser excluído qualquer dispositivo estranho à estimativa de receita e à fixação de despesa. O objetivo deste princípio é evitar a presença das chamadas “caudas e rabilongos” (matéria estranha à lei orçamentária).

O fato de a lei orçamentária ser veiculada de forma célere no Legislativo, dado o prazo constitucional para sua apreciação, obriga a observância desse importante princípio, delimitando-se o conteúdo da lei orçamentária.

O princípio restringe o Executivo e o Legislativo, impedindo a inclusão de normas estranhas. De outra parte, o próprio alcance dos termos “estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa” já foi motivo de interpretações divergentes nas relações entre Legislativo e Executivo. Discute-se, por exemplo, se o texto da lei orçamentária pode contar determinações acerca da execução do orçamento, limitando ou condicionando sua eficácia.

Deve-se salientar as diferentes ilações do princípio em tela:

a) a de que a lei orçamentária não poderá conter matéria estranha à estimativa da receita e fixação da despesa, com



MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

PROCURADORIA-GERAL

Procuradoria Legislativa



as exceções constitucionais (pureza); e

b) a de que somente a lei orçamentária, e seus créditos adicionais, pode autorizar (abrir) crédito orçamentário (exclusividade). Assim, nenhuma outra lei, nem mesmo a lei de diretrizes orçamentárias ou a lei do plano plurianual, detém essa prerrogativa constitucional.

(<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios>)

Face ao exposto, pela **inconstitucionalidade formal e material** acima demonstrado, resolvemos vetar o art. 2º do Projeto de Lei Ordinária nº 134/2023.

Essas, Senhor Presidente, as razões que levaram ao **veto parcial** do projeto em causa, as quais ora submeto 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, 04 DE OUTUBRO DE 2023