



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Ofício nº.: 009/2015 – GAPR

Lagoa Santa, 05 de janeiro de 2015.

Exmo. Sr., Pedro Paulo de Abreu Júnior

Presidente do Legislativo Municipal

Câmara Municipal de Lagoa Santa - MG

Assunto: VETO PARCIAL DA EMENDA ELABORADA JUNTO AO PROJETO DE LEI Nº 4.017/2014 QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA-MG PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2014 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Lagoa Santa,

O Prefeito Municipal de Lagoa Santa, Fernando Pereira Gomes Neto, nos termos do artigo 68, inciso VI, da Lei Orgânica do Município e com base nas fundamentações que seguem abaixo, **VETA PARCIALMENTE A EMENDA ELABORADA PELA CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA**, QUE ACRESCENTOU O ART. 8º AO PROJETO DE LEI Nº. 4.017/2014, que *“Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Lagoa Santa, para o exercício financeiro de 2015 e dá outras providências”*.

JUSTIFICATIVA DO VETO:

O Projeto de Lei 4.017/2014 tem como objetivo estimar a receita e fixar a despesa do município para o exercício de 2015, como previsto no art. 165 da Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal – nº 101/2000 e na Lei nº 4.320/1964.

Em que pese o nobre intuito dessa Casa Legislativa, a propositura da emenda ao Projeto de Lei retro mencionado afronta o princípio constitucional da *legalidade*, motivo pelo qual entendemos que o dispositivo legal não pode ser convertido em Lei.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

O vício material que justifica o VETO por razões estritamente jurídicas é grave, por tratar-se de inconstitucionalidade, e para que essa Casa Legislativa proceda à apreciação e decida sobre o mesmo passaremos a expor as razões que o fundamentam.

Isto posto, passe-se à análise do dispositivo acrescentado pelo Poder Legislativo em relação ao Projeto de Lei original encaminhado pelo Executivo Municipal, qual seja, o art. 8º do Projeto de Lei nº 4.017/2014, senão vejamos:

Art. 8º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a proceder à obra de drenagem e pavimentação das Ruas Ouro Preto, Rua 20 de Abril, Rua Nossa Senhora Aparecida, Rua Uriel de Abreu e Avenida Tiradentes, todas localizadas no Bairro Várzea, podendo utilizar para tanto os recursos fixados na dotação 02.04.06-15.451.0028.1017 – Obras de Drenagem, Pavimentação e congêneres.

Ficam destinados recursos para Drenagem e Pavimentação para as ruas do Bairro Moradas da Lapinha, Ruas 1, 2, 3, 4, 5 e 16 e a Rua Geraldo Francisco Mangerot no Bairro Promissão II e a Rua Benedito Gonçalves de Melo e a Rua Marcolino da Cruz no Bairro Santa Helena neste município, nos termos do Anexo 06, Adendo V, fls. 020, item “Obras Públicas”, código 02.04.06.15.451.0028.1017 – Obras de Drenagem/Pavimentação e congêneres.

Sobre o artigo supra mencionado, logo, cabe demonstra-se aqui alguns pontos que justificam o veto.

Em primeiro lugar, é de fundamental importância ressaltar que a elaboração de artigo que destina recursos municipais para a realização de atividade específica contraria o que prevê a Constituição Federal, mais especificamente no §8º do art. 165:

Art. 165. (...)



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

§8º. A lei orçamentária anual não conterá 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.

O parágrafo acima referido prevê expressamente o *princípio da exclusividade orçamentária*, afirmando este que a Lei Orçamentária Anual - LOA conterá, exclusivamente, dispositivos relativos à previsão de receita e fixação de despesa, podendo apenas, se for o caso, autorizar a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito.

Logo, a prévia vinculação de recursos para a Drenagem e Pavimentação para determinadas ruas, por meio da LOA, caracteriza desrespeito ao preceito constitucional, que já determinou previamente que o conteúdo da referida norma se restringirá à previsão de receita e fixação de despesas, em âmbito genérico.

Neste momento, cabe esclarecer que não deve constar na Lei Orçamentária Anual gastos com atividades específicas, vinculando o capital previamente a atividade delimitada, envolvendo obras em algumas ruas do município, por se tratar de vedação constitucional.

Ainda neste sentido, destaque-se que o artigo aqui tratado afirma que “Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a proceder à obra de drenagem e pavimentação das Ruas...”, mas não determina o valor e não especifica o direcionamento de cada gasto, se limitando a indicar o número de uma dotação orçamentária, que contempla quase vinte milhões de reais, para cobrir os gastos.

Ora, é notoriamente sabido que é vedado ao Poder Público destinar recursos financeiros para determinado fim, sem a devida especificação dos valores. A estipulação genérica e indeterminada de gastos públicos fere gravemente princípios constitucionais basilares, como o *princípio da publicidade* e o *princípio da legalidade*.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Encontra-se no art. 167, VII, da Constituição Federal, dispositivo que corrobora as afirmações acima:

Art. 167. São vedados:

(...)

VII – a concessão ou utilização de créditos ilimitados; (...)

Outro ponto a ser questionado, é o fato do Poder Legislativo Municipal apresentar emenda estipulando gastos ao Executivo, o que é também proibido pela legislação, uma vez que compete à Administração Pública Municipal elaborar suas políticas públicas.

Isso porque, ao direcionar os gastos a serem suportados pelo Poder Executivo, um poder invade a esfera de competência do outro, representando inconstitucionalidade na medida em que ofende o art. 2º da Constituição Federal, bem como aos artigos 6º e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como ao artigo 19 da Lei Orgânica Municipal.

Dispõe o art. 19 da Lei Orgânica Municipal de Lagoa Santa:

Art. 19. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único. Ressalvados os casos previstos nesta lei, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e, a quem for investido na função de um deles, exercer a do outro.

Tais dispositivos legais aduzem sobre o *Princípio da Separação de Poderes* e o *Princípio da Iniciativa Privativa de Lei*, sendo o Executivo e Legislativo, poderes independentes e harmônicos entre si, não podendo um interferir na esfera de competência do outro, menos ainda quando se trata de questões orçamentárias.

Vejamos o entendimento jurisprudencial em casos similares, ressaltando-se que a jurisprudência é farta no sentido da inconstitucionalidade de tal ato da Câmara Municipal:



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei municipal - Criação do serviço de coleta seletiva de resíduos de óleo de cozinha - Vício de iniciativa - Violação ao princípio da Harmonia e independência dos poderes - **Criação de despesa para o erário público - Ausência de previsão orçamentária - Inconstitucionalidade** - A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência exclusiva do Chefe do Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os poderes previsto nos artigos 6º, 'caput' e 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais. - Nenhum projeto de lei que implique em criação ou aumento de despesa será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis próprios para atender aos novos encargos, nos termos dos artigos 155 e 161 da Constituição Estadual. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.08.472621-5/000 - Comarca de Betim- Requerente: Prefeito do Município de Betim - Requerida: Câmara Municipal de Betim - Relator: Des. Duarte de Paula).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal. Utilização de imóveis das escolas do Município. Intervenção na autonomia administrativa do Poder Executivo. **É inconstitucional a Lei Municipal decorrente da iniciativa e promulgação do Poder Legislativo, que dispõe sobre a utilização de imóveis das escolas municipais para a realização de atividades e eventos diversos, por interferir diretamente na autonomia administrativa atribuída ao Poder Executivo e criar despesas para o Município,** sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria. Julga-se procedente a representação e declara-se inconstitucional a Lei nº 1.184, de 10 de maio de 2007, do Município de Rio Preto. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.07.456197-8/000 - Comarca de Rio Preto - Requerente: Prefeito Municipal de Rio Preto - Requerida: Câmara Municipal de Rio Preto - Relator: Des. Almeida Melo.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Complementando os entendimentos citados, cite-se a previsão legal do art. 63, I, da Constituição Federal, aduzindo sobre a proibição de criação de emendas a Projetos de Lei do Executivo, pelo Legislativo, gerando custos:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa previsto:

I. nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §3º e §4;

(...)

No mesmo sentido, dispõe a Lei Orgânica Municipal de Lagoa Santa:

Art. 47. Não será admitida emenda que aumente a despesa prevista nos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, ressalvada a comprovação de existência de receita e o disposto no art. 108, §2º.

Pela análise dos dispositivos acima, é de se observar que o Poder Legislativo não pode apresentar emenda a Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo de forma a direcionar as despesas previstas naquele.

Sobre a questão da emenda à Lei Orçamentária, vale destacar também os dizeres do art. 33, “b”, da Lei nº 3.420/64:

Art. 33. Não se admitirão emendas ao projeto de Lei de Orçamento que visem a:

(...)

b) conceder dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes; (...).

Ora, não há ainda a devida regulamentação das obras de Drenagem e Pavimentação pretendidas, ausentes os instrumentos fundamentais para se determinar os gastos. Por tal motivo, não há que se falar previamente sobre a questão e, mesmo que se fosse falar, não deveria ser na Lei Orçamentária Anual, pelo que se passa a expor.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

A Lei Orçamentária Anual deverá abarcar apenas as receitas e as despesas e, caso fosse especificado qualquer gasto direcionado a uma obra, por exemplo, seria objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nunca na LOA. Vejamos o que dispõe a Constituição Federal:

Art. 165. (...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

(...)

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Portanto, resta claro que a determinação do art. 8º não condiz com o conteúdo que deve ser englobado pela norma em questão.

Por fim, saliente-se o que reza o art. 166, § 3º, da Constituição Federal, que dispõe sobre as possíveis emendas ao LOA, não se enquadrando o art. 8º, ao caso em tela:



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

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 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.”

Diante de todo exposto, conclui-se que a Câmara Municipal de Lagoa Santa não poderá emendar o projeto de lei, como o presente, por direcionar os gastos para o Executivo Municipal, o que justifica o veto parcial ao Projeto de Lei nº 3.803/2013, que estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Lagoa Santa para o exercício financeiro de 2014, e dá outras providências.

Destarte, devolvo o assunto à apreciação dessa Egrégia Câmara, renovando a Vossa Excelência, na oportunidade, meus protestos de apreço e consideração.

Após cientificado o Poder Legislativo Municipal, considerando que a Lei Orçamentária Anual é imprescindível para a continuidade dos serviços públicos no exercício de 2014, informamos que será prontamente sancionada e promulgada toda a parte



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

incontroversa da referida Lei, medida esta que é permitida pelo ordenamento jurídico vigente, conforme ricamente exposto no entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:

Ademais, a Segunda Turma já teve a oportunidade de se pronunciar sobre o tema, **momento em que entendeu pela possibilidade de o texto não vetado ser sancionado e promulgado imediatamente**. Concluiu, ainda, que recusado o veto, deverá ser promulgada e publicada essa parte, antes vetada, para fins de conclusão do processo legislativo. Por fim, asseverou que, após repellido o veto, o texto publicado é parte integrante da lei proveniente de idêntico projeto. Nesse sentido, o seguinte precedente:

“MANDADO DE SEGURANÇA. HONORARIOS DE ADVOGADO. INICIO DA VIGENCIA DE PARTE DE LEI CUJO VETO FOI REJEITADO. SEGUNDO DECISÕES RECENTES DE AMBAS AS TURMAS DO STF (RE 81.481, DE 8.8.75; RE 83.015, DE 14.11.75; E RE 84.317, DE 06.4.76), CONTINUA EM VIGOR A SÚMULA 512. QUANDO HÁ VETO PARCIAL, E A PARTE VETADA VEM A SER, POR CAUSA DA REJEIÇÃO DELE, PROMULGADA E PUBLICADA, ELA SE INTEGRA NA LEI QUE DECORREU DO PROJETO. EM VIRTUDE DESSA INTEGRAÇÃO, A ENTRADA EM VIGOR DA PARTE VETADA SEGUE O MESMO CRITÉRIO ESTABELECIDO PARA A VIGENCIA DA LEI A QUE ELA FOI INTEGRADA, CONSIDERADO, POREM, O DIA DE PUBLICAÇÃO DA PARTE VETADA QUE PASSOU A INTEGRAR A LEI, E, NÃO, O DESTA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO, EM PARTE.” (RE nº 85.950/RS, Segunda Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJ de 26/11/1976).

Por oportuno, colhe-se do voto do Ministro Relator Moreira Alves, na ocasião do julgamento:

De acordo com o sistema constitucional brasileiro, quando há veto parcial, a parte da lei que não foi vetada, mas sancionada e promulgada, deve ser publicada para, conforme o caso, entrar em vigor na data da publicação



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ou em outra data fixada em seu texto, ou ainda se ele é omissa a respeito, depois de decorrido o período de *vacatio* (...) No tocante, porém à parte vetada, o projeto não se transformou em lei, e se o veto for rejeitado, é necessário, para que se conclua o processo legislativo quanto a essa parte, que seja ela promulgada e publicada, para que se transforme em lei e possa ser eficaz. (...) a parte vetada, que em razão dessa rejeição, ao ser promulgada e publicada, se integra na mesma lei que decorreu da parte não vetada do mesmo projeto, passando a participar dele com o um todo único, sem efeito, porém, retroativo” (STF. RE nº 706.103 – Minas Gerais. Rel. Min. Luiz Fux. D 27/09/2012).

Pelo acima exposto, propicio a reapreciação da matéria, por parte desse egrégio Poder Legislativo, certo de que os nobres Vereadores, ao conhecerem os motivos legais e constitucionais que levaram ao não da proposta, reformularão seu posicionamento.

Respeitosamente,

FERNANDO PEREIRA GOMES NETO

PREFEITO MUNICIPAL