Ofício n.º PMC/GAPRE/110/2024 Congonhas, 14 de novembro de 2024.

Câmara Municipal de Congonhas
PROTOCOLO GERAL 2611/2024
Data: 18/11/2024 - Horário: 07:39
Legislativo

Ao Exmo. Sr. Igor Jonas Souza Costa,

Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Congonhas,
Rua Dr. Pacífico Homem Júnior, nº 82, Centro, Congonhas/MG.

Assunto: Razões de Veto Total à Proposição de Lei n.º 026/2024.

Senhor Presidente,
Nobres Vereadores,

Chegou até mim cópia da Proposição de Lei n.º 026/2024 de autoria da nobre vereadora Patrícia Fernandes Monteiro, que "**Cria o Centro de Apoio Integral ao Paciente com Câncer – Cida Ambrósio**".

A Proposição foi aprovada por esta Colenda Casa e encaminhada para sanção.

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município se manifestou pelo veto total à Proposição de Lei, pelas seguintes razões:

FUNDAMENTAÇÃO

A Proposição de Lei apresentada pela Vereadora Cria o Centro de Apoio Integral ao Paciente com Câncer – Cida Ambrósio.

Preliminarmente importante considerar que a proposição legislativa foi encaminhada na data de 31 de outubro de 2024, tendo o poder executivo o prazo de 15 (quinze) dias, contados da data do seu recebimento para sancionar ou vetar, conforme dispõe o art. 77 da Lei Orgânica nº. 1, de 19 de novembro de 2022, in verbis:

> Art. 77. A proposição de lei, resultante do projeto aprovado pela Câmara, será enviada ao Prefeito que, **no prazo de quinze dias**, contados da data de seu recebimento: (GRIFO NOSSO)
>
> I – se aquiescer, sanciona-la; ou
> II – se a considerar, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrária ao interesse público, vetá-la-á, total ou parcialmente.

Tal prazo encontra-se ainda disciplinado na Constituição Federal de 1988, no art. 66, que assim dispõe:

> Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

> §1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, **no prazo de quinze dias úteis**, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto. (GRIFO NOSSO)

Ante o exposto, considerando o prazo legal, tem o poder executivo o prazo até 25 de novembro de 2024 para manifestação, sendo, portanto, tempestivo.

Do vício de iniciativa.

Em atendimento a proposição de lei nº. 059/2023, observamos um flagrante vício de iniciativa, considerando a invasão da competência constitucional atribuída ao poder executivo, pelo poder legislativo.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 61, §1º. estabelece as competências que são de iniciativa privativa do Presidente da República, dentre as quais o inciso II, b, disciplina de maneira incisiva as relacionadas aos serviços públicos, in verbis:

> Art. 61...
>
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
>
> II - disponham sobre:
>
> b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos e pessoal da administração** dos Territórios; (GRIFO NOSSO)

Nestes termos o projeto de lei ora apresentado estará criando uma obrigação a ser observada pelo Executivo no exercício da função que lhe é exclusiva, sendo esta uma competência que não tem possibilidade de delegação.

Ademais, o Projeto de Lei nº 110/2022 trata de atribuições de Secretaria Municipal de Saúde ou órgão equivalente, como previsto no art. 9º, III, da Lei Federal nº 8.080, de 19/9/1990 (Sistema Único de Saúde):

> Art. 9º. A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:
>
> III- no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.

Assim, observamos que é a Secretaria Municipal de Saúde, órgão da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Congonhas/MG, submetido à direção do Prefeito, assim, vejamos o que dispõe a Lei Orgânica Municipal em seu art. 74 e seguintes, in verbis:

> Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta lei:
>
> II- do Prefeito:
>
> d) a criação, restauração e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da administração indireta;
> e) a organização da Guarda Municipal e dos demais órgãos de administração pública;

Logo, a matéria versada no Projeto de Lei N. º 026/2024 não pode ser iniciada pelo Poder Legislativo Municipal. Ao contrário, a iniciativa cabe ao Executivo se entender pertinente,

pois, em tese, ele não necessita de autorização legislativa, mas apenas da edição de ato administrativo para implementar o objeto do Projeto de Lei.

Assim, considerada a origem parlamentar do projeto se constituirá em afronta ao princípio da separação dos Poderes, em dissonância ao que preconiza o art. 2º. da Constituição Federal de 1988, que assim dispõe:

> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nestes termos, o princípio da separação dos poderes, conforme diretrizes constitucionais, não admitem a invasão de um poder sobre o outro nas atribuições outorgadas que são típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre como devem ser os serviços.

Assim o constitucionalista José Afonso da Silva, disciplina em seus escritos, que a cada órgão é atribuída uma função, que deve ser dotada de autonomia, conforme confere a Carta Magma, cabendo no exercício desta, não afrontar a competência dos outros, não sendo, portanto, o ente, subordinado no exercício de suas competências originárias, vejamos:

> Em essência, a separação ou divisão de poderes "consiste um confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes (...) A divisão de Poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função (...); (b) independência orgânica, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação" (José Afonso da Silva. Comentário contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2006, 2ª ed., p. 44).

Assim sendo, o Poder Legislativo, mediante lei de iniciativa parlamentar, usurpou, de um lado, a iniciativa legislativa reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo disciplinando atribuições de órgão da Administração Pública, no caso a Secretaria de Saúde, constituindo em inconstitucionalidade formal.

Criação de despesa sem a indicação da respectiva fonte de custeio.

A Propositura de Lei apresentada pela Casa Legislativa, não indica a fonte de custeio para fazer frente às despesas necessárias, tampouco foi instruída com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, à luz do princípio do equilíbrio orçamentário.

Importante esclarecer, que nestes termos, o art. 113 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, assim prevê:

> Art. 113. **A proposição legislativa que crie** ou altere **despesa** obrigatória ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.** (GRIFO NOSSO).

Sendo que tal normativo, deve ser observado por todos os poderes de todos os entes federativos, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, vejamos:

> EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** IPVA. ISENÇÃO. **AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO.**
> 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade

de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas.
2. **Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016**, que se destina a disciplinar "o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União". A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática.
3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, **a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988).** Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo **art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação**.
4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a **permitir que o legislador**, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, **compreenda a extensão financeira de sua opção política**.
5. Com base no **art. 113 do ADCT, toda "proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**
6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT.
7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT.
8. Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.".
(**ADI 6303**, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC **18-03-2022**)

A Lei Orgânica Municipal, de igual maneira assim prevê, *in verbis*:

> Art. 121. **São vedados:**
>
> X – a **criação** ou aumento da **despesa sem indicação do recurso para atender ao correspondente encargo.**

Nos mesmos termos, a Lei Complementar 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, exige a realização de prévia estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como verificação da adequação da despesa que será acrescida em face das três leis orçamentárias. Vejamos:

> Art. 15. Serão consideradas **não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa** ou assunção de obrigação **que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.**
>
> Art.16. A **criação**, expansão ou aperfeiçoamento **de ação governamental que acarrete aumento da despesa** será acompanhado de:
>
> I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício** em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
>
> II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem **adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual** e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Ante o exposto, considerando a fundamentação retro, observamos que a Proposição de Lei n. º 026/2024, incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT e a Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando a ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro.

Estas, Senhor Presidente, são as razões do VETO TOTAL da Proposição de Lei n.º 026/2024 ora apresentado, que submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

No ensejo renovamos nossos protestos de apreço e consideração extensivos aos ilustres pares.

CLAUDIO ANTONIO DE SOUZA:31475698615

Assinado de forma digital por CLAUDIO ANTONIO DE SOUZA:31475698615
DN: cn=CLAUDIO ANTONIO DE SOUZA:31475698615, c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB
Dados: 2024.11.14 16:57:27 -03'00'

CLÁUDIO ANTÔNIO DE SOUZA
Prefeito de Congonhas