COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Processo nº 3/2024

VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 847/2023, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Cria o Fundo Municipal de Transporte Coletivos (FMTC) e dá outras providências", conforme mensagem nº 003/2024.

PARECER

I – RELATÓRIO

01. Cuida-se de análise do **Processo nº 3/2024**, cujo objeto é o "*VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 847/2023, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Cria o Fundo Municipal de Transporte Coletivos (FMTC) e dá outras providências", conforme mensagem nº 003/2024.*

02. Em apertada síntese, o Chefe do Executivo aponta ofensa ao princípio da reserva da iniciativa e separação dos poderes.

03. Passo à análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

04. Em suma, o Chefe do Executivo sustenta que o vício de iniciativa da propositura parlamentar aprovada pela Casa Legislativa, e consequente afronta ao princípio da separação dos poderes.

05. Inicialmente, registre-se que traz a Lei Orgânica Municipal:

> *"Art. 55 - Compete privativamente ao Prefeito:*
>
> *(...)*
>
> *VI - Dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, **na forma da Lei**.*
>
> *(...)*
>
> *XI - planejar e promover a execução de serviço público municipal;"*

06. Ora, resta muito claro, que ao Chefe do Executivo resta garantida a prerrogativa de dispor sobre a organização e funcionamento do ente, bem como a forma de executar o serviço público, observando a Lei.

07. No presente caso, a Lei Aprovada não determina a forma de organização e funcionamento da administração, tampouco como deve se dar a execução do serviço púbico, mas tão somente define um objetivo social, com a indicação das diretrizes as quais o Chefe do Poder Executivo, dentro de seu escopo de atuação e faculdades legais, irá observar quando tratando-se da temática em discussão.

08. A forma de efetivação da vontade do legislador, do ponto de vista administrativo, continua sendo prerrogativa do Prefeito, entretanto, não se pode olvidar que a criação de políticas públicas, sua forma de constituição e objetivos,

podem sim ser objeto de iniciativa do Poder Legislativo.

09. De outra ponta, tem-se que nenhuma nova atribuição está sendo criada.

10. O parágrafo único do Art. 3º, o Art. 4º, e os parágrafos 1º e 2º do Art. 6º, bem como o Art. 7º do texto aprovado, são totalmente constitucionais.

11. Quanto a fiscalização e supervisão da gestão do fundo municipal de transportes, tem-se que essa insere-se no rol de prerrogativas e deveres da atividade fiscalizadora dos vereadores, conforme estabelecido pela Constituição Federal e fiscalização não ofende a tripartição dos poderes.

12. A Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 31, estabelece que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal.

> *"Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei."*

13. Esse dispositivo constitucional confere aos vereadores a responsabilidade de fiscalizar a administração pública municipal, incluindo a gestão de fundos específicos, como o Fundo Municipal de Transportes.

14. Além disso, o Artigo 29 da Carta Magna define as competências das Câmaras Municipais, entre as quais se destaca a função de fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta.

15. Essa função fiscalizadora é essencial para garantir a transparência e a eficiência na gestão dos recursos públicos, assegurando que os interesses da população sejam devidamente atendidos.

16. A tripartição dos poderes, consagrada no Artigo 2º da Constituição Federal, estabelece a independência e a harmonia entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. No entanto, essa separação não implica em uma atuação isolada e sem controle recíproco. Pelo contrário, a própria Constituição prevê mecanismos de controle e fiscalização entre os poderes, como forma de garantir o

equilíbrio e a prevenção de abusos.

17. A fiscalização exercida pela Câmara Municipal sobre a gestão do Fundo Municipal de Transportes não configura uma interferência indevida no Poder Executivo, mas sim o cumprimento de um dever constitucional.

18. A atividade fiscalizadora dos vereadores visa assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e transparente, em benefício da coletividade.

19. A publicação de balancetes, também não encontra nenhum óbice, já que a Carta Maior, em seu artigo 70, estabelece que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

20. Esse princípio é aplicável, por simetria, aos Estados e Municípios, conforme previsto no artigo 31.

21. A publicação de balancetes contábeis no Diário Oficial do Município referentes ao Fundo Municipal de Transporte é não apenas legal, mas também constitucional, em conformidade com os princípios da transparência e publicidade das contas públicas.

22. A Constituição Federal, em seu Artigo 37, estabelece os princípios que regem a administração pública, entre os quais se destacam a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

23. A publicidade, nesse contexto, refere-se à transparência dos atos e gastos públicos, garantindo o acesso da sociedade às informações sobre a utilização dos recursos do Estado.

24. Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) reforça a necessidade da transparência na gestão fiscal, estabelecendo em seu Artigo 48 a obrigatoriedade de divulgação, por meio eletrônico de acesso público, das informações contábeis e orçamentárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

25. Essa divulgação inclui a publicação de balancetes contábeis e demonstrativos financeiros que evidenciem a execução orçamentária e financeira.

26. Dessa forma, não encontra guarida o veto em discussão.

27. Na mesma esteira, a alteração do *caput* do Art. 4º não importa em inovação, posto que a melhoria da qualidade do sistema pública de transporte coletivo, é o cerne e espírito da própria Lei, não podendo dela dissociar-se o gestor.

28. Por fim, com relação à criação de taxas, essa também não encontra guarida.

29. A criação de uma nova espécie tributária de taxa por meio de emenda a um projeto de lei não necessita, necessariamente, prever a modalidade de lançamento, uma vez que essa atribuição é de competência do gestor principal, no caso, o Prefeito Municipal.

30. Essa interpretação encontra respaldo na legislação tributária brasileira e nos princípios que regem a administração pública.

31. Inicialmente, é importante destacar que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 30, inciso I, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, incluindo a instituição de tributos municipais, como as taxas.

32. Além disso, o artigo 145, inciso II, da Constituição Federal, estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir taxas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

33. No que tange à modalidade de lançamento, o Código Tributário Nacional (CTN), em seu artigo 142, dispõe que o lançamento é um procedimento administrativo que compete privativamente à autoridade administrativa. O dispositivo legal estabelece que:

> *"Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível."*

34. Dessa forma, a modalidade de lançamento, que pode ser de ofício, por declaração ou por homologação, é uma atribuição da autoridade administrativa, que no âmbito municipal é representada pelo Prefeito e seus delegados.

35. A previsão específica da modalidade de lançamento na lei que cria a taxa não é obrigatória, pois a definição e a execução desse procedimento são inerentes à função administrativa.

36. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), em seu artigo 11, reforça a necessidade de que a instituição de tributos observe a competência e a atribuição dos entes federativos, sem, contudo, exigir que a modalidade de lançamento seja previamente definida na lei que institui o tributo.

37. O artigo 11 dispõe que:

> *"Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação."*

38. Portanto, a responsabilidade pela instituição e arrecadação dos tributos é do ente federativo, cabendo à autoridade administrativa a definição dos procedimentos necessários para a efetivação do lançamento.

39. Por fim, nenhuma inovação nas competências municipais é vista na Lei em discussão, de maneira que o ente federativo não pode olvidar-se do dever de prestigiar o princípio da legalidade e observar também os regramentos vigentes.

40. Em Acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do RN, aquela Corte entendeu ser constitucional a Lei Municipal nº 461/2017, que cria a “Patrulha Maria da Penha”, ainda que o Projeto seja de iniciativa do Legislativo.

41. Justificou-se a constitucionalidade, no fato de que a Lei não cria, extingue ou altera órgão municipal, tampouco institui novas atribuições:

> *“EMENTA: CONSTITUCIONAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** PROPOSIÇÃO DO PREFEITO MUNICIPAL EM FACE DA LEI PROMULGADA N.º 461/2017, DO MUNICÍPIO DE NATAL, DE INICIATIVA*

PARLAMENTAR. NORMA QUE CRIA A PATRULHA MARIA DA PENHA, A SER COMPOSTA PELA GUARDA MUNICIPAL. CONVERSÃO DO JULGAMENTO DA CAUTELAR EM DEFINITIVO DE MÉRITO EM FACE DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E DE SEU ESPECIAL SIGNIFICADO PARA A ORDEM SOCIAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 12 DA LEI N.º 9.868/99. ***PRECEDENTES DO STF. MÉRITO. INOCORRÊNCIA DE MÁCULA PELA EIVA DA INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUESTIONADA QUE NÃO VERSA SOBRE MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, POIS NÃO CRIA, EXTINGUE OU ALTERA ÓRGÃO MUNICIPAL, BEM COMO NÃO INSTITUI NOVAS ATRIBUIÇÕES OU ABORDA QUAISQUER ASPECTOS ESPECÍFICOS DA CARREIRA. INEXISTÊNCIA DO VÍCIO DE FORMA APONTADO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.*** *LEI IMPUGNADA QUE NÃO USURPA FUNÇÕES DA POLÍCIA MILITAR OU DESVIRTUA AS DA GUARDA MUNICIPAL. ATRIBUIÇÕES PREVISTAS QUE ESTÃO EM CONSONÂNCIA COM O DISPOSTO NA LEI ORGÂNICA DA GUARDA MUNICIPAL DE NATAL (LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 104/08) E NO ESTATUTO GERAL DA GUARDA MUNICIPAL (LEI FEDERAL N.º 13.022/14). VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES NÃO VERIFICADA. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS INEXISTENTES. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI HOSTILIZADA. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE."* (Ação Direta de Inconstitucionalidade Com Pedido de Liminar n° 2017.004861-7 – TJRN)

42. Assim como no caso supracitado, no presente, repita-se, o texto da Lei aprovada não traz novas atribuições às Secretarias e órgãos envolvidos, mas tão somente repisa, de forma didaticamente redundante, que tais competência já são daquelas pastas, em virtude dos deveres legais do ente federativo.

43. Cumpre ressaltar, que quanto ao tema dos custos de implementação do Projeto, ainda que se entenda que efetivamente estão sendo implementados novos gastos, já há repercussão geral reconhecida no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, não usurpa a competência do Executivo, Lei de Iniciativa do Legislativo, que implica em despesa, mas não trata de estrutura e atribuição dos órgãos, senão veja:

> *"Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência.* ***Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos****. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte."* [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.) (g.r.)

44. Dessa forma, não encontra azo legal a justificativa de veto.

III – DA CONCLUSÃO

45. Por todo o exposto, entendendo não haver razões legais para o Veto em discussão, pelo que opino por sua **DERRUBADA**, devendo o processo prosseguir na forma do Regimento Interno da Câmara e Lei Orgânica do Municipal de Natal.

Natal/RN, 25 de maio de 2024.

NINA SOUZA - Vereadora UNIÃO