



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

PROCURADOR JURÍDICO

Procedimento Legislativo n.º: VETO n.º 34/2020

Interessado: **Edson Rodrigues** - Presidente da Câmara Municipal.

ASSUNTO: “Vetos TOTAL à Emenda Aditiva n.º 01 e VETOS PARCIAIS E TOTAIS às Emendas Modificativas n.ºs 01 a 05 e 07 a 10 ao Projeto de Lei n.º 28/2020, conforme segue Autógrafo n.º 47, de 14 de outubro de 2020”

Trata-se de pedido encaminhado pela Presidência desta Câmara Municipal, para que este Procurador Jurídico elabore parecer acerca da propositura de **VETO n.º 34/2020, que dispõe sobre “Vetos TOTAL à Emenda Aditiva n.º 01 e VETOS PARCIAIS E TOTAIS às Emendas Modificativas n.ºs 01 a 05 e 07 a 10 ao Projeto de Lei n.º 28/2020, conforme segue Autógrafo n.º 47, de 14 de outubro de 2020”, de iniciativa do Senhor Prefeito Municipal de Itaquaquecetuba, em forma de Mensagem, relativo à proposição, que trata acerca da DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2021.**

Em resumo dos fatos, é interessante destacar que o Executivo Municipal na data de 16 de outubro de 2020 encaminhou o VETO N.º 34/2019, datado de 14 de outubro de 2020, em questão. **Em seguida**, entendeu o Senhor Presidente encaminhar a presente proposição para a manifestação do Procurador Jurídico.

Passa-se à análise.

Ressalte-se, portanto, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Procurador Jurídico prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Em princípio, pede-se licença para a transcrição de parte do VETO nº 34/2020, de autoria do Executivo Municipal de Itaquaquetuba, subscrito pelo Senhor Prefeito Municipal, como adiante se vê:

MENSAGEM 14 de outubro de 2020

Vetos TOTAL à Emenda Aditiva nº 01 e VETOS PARCIAISE TOTAIS às Emendas Modificativas nºs 01 a 05 e 07 a 10 ao Projeto de Lei nº 28/2019, conforme segue Autógrafo nº 47, de 14 de outubro de 2020

**Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal
Excelentíssimas Senhoras Vereadoras,
Excelentíssimos Senhores Vereadores.**

Cumpre-me informar que, na forma do inciso III, do artigo 43, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba, votei, nesta data, totalmente, a Emenda Modificativa nº 01 ao Projeto de Lei nº 28/2020e, totalmente e parcialmente, como segue, as Emendas Modificativas nºs 01 a 05 e 07 a 10 do mesmo PL, que “Dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária do Município de Itaquaquetuba para o exercício de 2021 e dá outras providências.”

Por simetria ao que dispõe o artigo 166, S3º, incisos 1, II, III, “a”, “c”, e §4º, da Constituição Federal:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§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:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

III - sejam relacionadas: a) com a correção de erros ou omissões; ou b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º. As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Pois bem.

VETO TOTAL à: Emenda Aditiva nº 0]: Referida Emenda, não atende os requisitos do Art. 166, §3º, I e II e §4º da Constituição Federal, já que não demonstrou ser compatível com a Lei do Plano Plurianual e ainda, não indicou os recursos necessários. A previsão de que caberá ao Poder Executivo a adequação do Anexo que trata das Metas e Prioridades, por si só, não atende ao disposto na Constituição Federal, já que caberia ao Poder Legislativo apontar precisamente a anulação da receita para atender a referida emenda. Ademais, trata-se, o transporte público coletivo em Itaquaquecetuba, de uma concessão, sendo certo que ao vencer o certame a concessionária não só apontou o preço do serviço, como também assumiu a responsabilidade do risco econômico.

VETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 01: Referida Emenda pretende alterar a redação do Parágrafo Único, do artigo 2º do PL nº 28/2020, para retirar do texto o seguinte trecho: "... e pelos créditos adicionais abertos pelo Poder Executivo. Com efeito, referida Emenda é incompatível com a redação do artigo 22, do referido Projeto Lei. Ademais, é evidente que as metas e prioridades são modificadas de acordo com leis posteriores, e também, decretos que atendam as diretrizes do artigo 22 e, por conseguinte, não é compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (CF/88, artigo 166, §3º, I).

VETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 02: Referida Emenda pretende alterar a redação do §4º, do artigo 8º do PL nº 28/2020, para acrescentar no texto o seguinte trecho: "... sendo que em caso de frustração em não honrar os compromissos aqui elencados, ficam o Poder Executivo obrigado a obter prévia autorização por parte do Poder Legislativo Municipal" Com efeito, referida Emenda é incompatível com a redação do §4º, do artigo 8º, do referido Projeto de Lei que autoriza, independente de autorização, que a Prefeitura, tome medidas para mitigar despesas, a redução de despesas. Logo, referida emenda viola o disposto na Constituição Federal de 1988, artigo 166, §3º, I.

VETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 02: Referida Emenda pretende alterar a redação do §4º, do artigo 8º do PL nº 28/2020, para acrescentar no texto o seguinte



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

trecho: “. sendo que em caso de frustração em não honrar os compromissos aqui elencados, ficam o Poder Executivo obrigado a obter prévia autorização por parte do Poder Legislativo Municipal.” Com efeito, referida Emenda é incompatível com a redação do SIº, do artigo 8º, do referido Projeto de Lei que autoriza, independente de autorização, que a Prefeitura, tome medidas para mitigar despesas, a redução de despesas. Logo, referida emenda viola o disposto na Constituição Federal de 1988, artigo 166, §3º, I.

VEETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 03: Referida Emenda pretende alterar a redação do artigo 10 e do seu S2º, para acrescentar no texto do caput do artigo 10 dentre as hipóteses de impedimento de novos projetos aqueles executadas indiretamente, inclusive, por meio de concessão e ainda, no §2º estabeleceu situação que já é objeto do artigo 8º, §1º do indigitado projeto. Com efeito, não se pode conceber que o Município não possa dá início a novos projetos quando é executado indiretamente, por meio de concessão, já que sobre a inadimplência destes os contratos preveem mecanismos de coação, rescisão, multa etc. Outrossim, igual sorte carrega a redação pretendida ao S2º, o que viola de morte o disposto na Constituição Federal de 1988, artigo 166, §3º, I.

VEETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 04: Referida Emenda pretende alterar a redação do artigo 11 caput do Projeto de Lei nº 28/2020, para acrescentar percentual em razão de alteração de valores recém aplicado ao artigo 24 da Lei de Licitações. Todavia, mostra-se desnecessária a alteração, na medida em que a redação originária do PL nº 28/2020 já contempla o que é considerado relevante, tendo por teto o estabelecido nos incisos I e II, do artigo 24 da Lei de Licitações; logo, a referida emenda não atende ao interesse público e por isso, é ora vetada.

VEETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 05: Referida Emenda pretende alterar a redação do artigo 13 caput do Projeto de Lei nº 28/2020, para estabelecer a possibilidade de destinação de recursos a cobrir déficit tarifários de serviço de transporte público de passageiros. Referida emenda não atende ao interesse público e por isso, é ora vetada.

VEETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 07: Referida Emenda pretende alterar a redação do artigo 16 caput do Projeto de Lei nº 28/2020, para estabelecer a possibilidade de destinação de recursos a cobrir déficit tarifários de serviço de transporte público de passageiros. Referida emenda não atende ao interesse público e por isso, é ora vetada.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

VETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 08: Referida Emenda pretende alterar a redação do S2º do artigo 26 do Projeto de Lei nº 28/2020, para retirar a expressão “se houver autorização legislativa”. Referida emenda não atende ao interesse público e gera insegurança jurídica, na medida em que assegura ao Poder Legislativo o controle sobre créditos adicionais que lhe afete e por isso, é ora vetada.

VETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 09: Referida Emenda pretende alterar a redação do S4º do artigo 27 do Projeto de Lei nº 28/2020. Referida emenda não atende ao interesse público e gera insegurança jurídica, na medida em que impede que o Poder Executivo, após a aprovação da LOA lhe dê cumprimento nas hipóteses previstas na redação originária, e por isso, é ora vetada.

VETO TOTAL à: Emenda Modificativa nº 10: Referida Emenda pretende alterar a redação do S4º do artigo 27 do Projeto de Lei nº 28/2020. Referida emenda não atende ao interesse público e gera insegurança jurídica, na medida em que os arquivos encaminhados eletronicamente, se editáveis, poderão sofrer alterações inexistentes por qualquer pessoa. Enfim, não haverá segurança jurídica por Parte do Poder Executivo que terá após eventuais alterações que não sejam suas, precisar responder perante órgãos de fiscalizações externas, apenas para explicar que o que enviou não foi o eventualmente divulgado como seu e por isso, é ora vetada. Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente.

DR. MAMORU MAMORU NAKASHIMA

Prefeito Municipal

DRA. EVIVANIA ROSA ANDRADE EL KADRI

Secretária de Assuntos Jurídicos

DR. WILSON FERREIRA DA SILVA

Procurador do Município



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

É o necessário a relatar.

A **Lei Orgânica de Itaquaquetuba**, sobre a administração do Município, proposituras e suas fontes de custeio, assim dispõe:

Art. 5º - O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos, entre si, vedada a delegação de poderes.

(...)

Art. 27 - O Poder Executivo será exercido pelo prefeito eleito na forma Constitucional, auxiliado pelos secretários municipais e pelos subprefeitos, quando for o caso.

(...)

Art. 56 - Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.

(...)

Art. 125 - Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou créditos aprovados pelo legislativo.

Art. 126 - Compete ao Executivo à iniciativa de leis referentes a:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - orçamento anual;

§ 1º A Lei que institui o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração, municipal para despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas.

§ 2º A **Lei de diretrizes orçamentárias** compreenderá as metas e prioridades da administração municipal incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração do orçamento anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária, estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º Os planos e programas municipais serão elaborados em consonância com o plano plurianual e devidamente votados pelo legislativo.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

§ 4º A Lei Orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente ao Executivo e ao Legislativo através de seus órgãos.

§ 5º O projeto de Lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 6º A Lei Orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação de despesas, permitida a autorização para abertura de crédito suplementar a contratação de operação de crédito por antecipação da receita.

Art. 127 - Os projetos de Lei relativos ao Plano Plurianual, as **diretrizes orçamentárias** e o orçamento anual serão apreciados pelo Legislativo na forma regimental.

§ 1º Serão admitidas emendas ao orçamento anual desde que:

I - sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - indiquem recursos necessários com anulação de despesas que não incidam sobre a dotação do pessoal e seus encargos, bem como serviços da dívida.

§ 2º O projeto de Lei orçamentária anual será enviado ao Legislativo até o dia 30 de setembro, devendo ser votado até o dia 30 de novembro, sob pena de não se encerrar a sessão Legislativa.

§ 3º As Emendas ao projeto de Lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual.

Art. 128 - **São vedados:**

I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assuntos de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operação de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade prescrita, aprovados pelo Legislativo;



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

IV - a vinculação da receita de impostos a órgãos ou despesas, ressalvadas as permissões constitucionais;

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicações e recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de crédito limitado.

A **Constituição do Estado de São Paulo**, de observância também no Município, sobre a questão da independência dos Poderes, e bem assim, no tocante à iniciativa das proposições, assim disciplina:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

(...)

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - Os planos e programas estaduais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual.

A **CONSTITUIÇÃO FEDERAL** da República Federativa do Brasil, também assim dispõe:

Art. 29. **O Município reger-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:

(...)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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;



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

O VETO NO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA E NA LEI ORGANICA DE ITAQUAQUECETUBA

O VETO encontra-se disciplinado no Regimento Interno da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba da seguinte forma:

Art. 88 – O Veto é proposição, de iniciativa exclusiva do prefeito, que encerra a reprovação, total ou parcial, de projeto de lei submetido à sua sanção.

(...)

Art. 101 – Exigir-se-á o voto de dois terços da Câmara para a aprovação das seguintes matérias:

(...)

II – rejeição de veto;

A LEI ORGÂNICA DE ITAQUAQUECETUBA, sobre o veto, assim disciplina:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Art. 57 - Aprovado o projeto, na forma regimental, o presidente da Câmara enviará o autógrafo ao prefeito, no prazo de 3 dias úteis, a contar da aprovação.

Art. 58 - Aquiescendo o prefeito, sancionará, promulgará e publicará a Lei.

Art. 59 - Se o prefeito julgar o projeto aprovado, total ou parcialmente inconstitucional, ilegal ou contrário aos interesses públicos, vetá-lo-á no prazo de 30 dias, a contar do recebimento do autógrafo.

Parágrafo único – O veto parcial abrangerá somente texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

Art. 60 - Decorrido o prazo sem manifestação do prefeito, o projeto será considerado sancionado, cabendo à Mesa Diretora a promulgação e publicação, no prazo de cinco dias.

Art. 61 - Recebido o veto, competirá ao Legislativo discuti-lo no prazo de 30 dias, a contar do seu recebimento.

Art. 62 - O veto somente poderá ser rejeitado por deliberação de dois terços dos membros da Câmara.

Art. 63 - Rejeitado o veto, a parte vetada será promulgada e publicada pela Mesa Diretora no prazo de 24 horas, sendo a nova lei comunicada ao prefeito, no mesmo prazo.

Art. 64 - Nas proposições de iniciativa exclusiva do prefeito e da Mesa Diretora, somente serão admitidas Emendas, quando forem indicados os recursos financeiros disponíveis para atender aos novos encargos. (grifos nossos).



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

CONCLUSÃO:

Sendo assim, pelos motivos já exaustivamente demonstrados, ao que se vislumbra, o Veto em questão **não apresenta vício de inconstitucionalidade de iniciativa, pois não invadem atribuições exclusivas**, portanto, **neste caso, cabendo somente ao Senhor Prefeito Municipal a proposição do respectivo Veto que encerra a reprovação total ou parcial, acerca de proposições submetidos à sua sanção.**

Ademais, *nessa ocasião*, **SOMENTE AO EGRÉGIO PLENÁRIO DESTA CÂMARA MUNICIPAL**, cabe decidir sobre as questões da proposição de Veto encaminhada pelo Senhor Prefeito, **relativo ao Projeto de Lei nº 28/2020, que “dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei orçamentária de 2021 e dá outras providências”**, nos termos das justificativas apresentadas pelo Senhor Prefeito Municipal, constante da MENSAGEM (Exposição de motivos de folhas 02 a 07 do presente procedimento), datado de 14 de outubro de 2020.

Ressalte-se, porém, que o quórum de eventual rejeição do Veto será de maioria absoluta da Câmara Municipal, por força da decisão vinculante decidida nos Autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº **2283516-36.2019.8.26.0000** que tramitou perante o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que adiante se vê:

“Direta de Inconstitucionalidade nº 2283516-36.2019.8.26.0000 Autor: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba Réu: Prefeito do Município de Itaquaquecetuba, Comarca: São Paulo. VOTO N. 5945/20 Ação direta de inconstitucionalidade. Itaquaquecetuba. Processo legislativo. Arts. 48 e 62 da Lei Orgânica do Município de Itaquaquecetuba, e art. 101, incisos II e IV, da Resolução n. 02/1992 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba), que dispõem sobre o quorum qualificado de dois terços dos membros da Câmara de Vereadores para deliberação acerca da aprovação de Lei Complementar e Rejeição de Veto. Descabimento. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Normas básicas de processo legislativo em nível municipal que devem observar o princípio da simetria constitucional. Violação ao disposto nos arts. 5º, 23, 28, § 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes desta Corte. Ação precedente”.

Este é o parecer, salvo melhor juízo, lavrado em 12 (doze) laudas e em duas vias, arquivada uma em pasta própria e a presente, elevada à consideração Superior.

Itaquaquecetuba, 23 de outubro de 2020.

ELSON CUSTODIO DE FARIAS FILHO
Procurador Jurídico