



Prefeitura de SOROCABA

Sorocaba, 22 de dezembro de 2017.

VETO Nº 13/2017
Processo nº 30.511/2017

**J. AOS PROJETOS EM APRESENTAÇÃO
EM**

**MANGA
PRESIDENTE**

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Sirvo-me do presente para, com fulcro nas disposições constantes do artigo 46 e seus parágrafos, combinado com o inciso V do artigo 61, todos da Lei Orgânica, apor VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 260/2017 - Autógrafo nº 152/2017.

O Projeto de Lei em comento estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro de 2018 e a negativa de sanção se faz necessária quanto aos artigos 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252 e 253 e respectivos parágrafos únicos, introduzidos, respectivamente pelas Emendas nºs 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337 e 338 pelas razões que seguem abaixo:

Como já se sabe, é do Chefe do Executivo de cada ente federativo a iniciativa para a elaboração dos projetos de leis orçamentárias e encaminhamento ao Legislativo correspondente para aprovação. É possível, porém, aos parlamentares, promover alterações nos textos dos projetos orçamentários, fazendo-o por meio das chamadas emendas parlamentares.

Ao dar entrada no Legislativo, a proposta orçamentária já se encontra balanceada, contendo receitas em mesmo montante que as despesas, justamente pelo princípio do equilíbrio orçamentário. Do mesmo modo, o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias são definidos após criterioso estudo de programas e metas do poder público, aos quais estão vinculadas as receitas e despesas do projeto do orçamento anual.

Por isso, existem regras a serem observadas para fins de alteração dos projetos por meio de emenda parlamentar. Assim, é possível emendas parlamentares aos projetos de leis orçamentárias, mas não de forma indiscriminada.

Nesse sentido, a Constituição Federal determina:

“...

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:

...

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; (g.m.)

...”.

Câmara Municipal de Sorocaba

Protocolo Geral 22.12.2017 16.20 173463/10



Prefeitura de SOROCABA

Veto nº 13/2017 – fls. 2.

O princípio da simetria constitucional determina que haja relação simétrica entre as normas jurídicas da Constituição Federal e as regras estabelecidas nas Constituições Estaduais, e mesmo Municipais. Isto quer dizer que no sistema federativo, ainda que os Estados-Membros e os Municípios tenham capacidade de auto-organizar-se, esta auto-organização se sujeita aos limites estabelecidos pela própria Constituição Federal.

Em obediência à tal princípio, a Constituição Estadual dispõe:

“... ”

Art. 175 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais, bem como suas emendas, serão apreciados pela Assembléia Legislativa.

2 - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos; (g.m)

De outro lado a Lei Orgânica do Município determina:

“... ”

Art. 95 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

...

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente poderão ser aprovadas caso:

...

a) dotações para pessoal e seus encargos; (g.m)

...”.

Tem-se ainda o Regimento Interno dessa E. Câmara que dispõe:

“... ”

Art. 129 - As emendas ao Projeto de Lei do Orçamento Anual somente poderão ser aprovadas caso:

...

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídos os que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos; (g.m.)

Câmara Municipal de Sorocaba

Protocolo Geral de 12 de 16:20, 13/03/2017



Prefeitura de SOROCABA

Veto nº 13/2017 – fls. 3.

Portanto, Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica e o Regimento Interno dessa Casa de Lei são unânimes em estabelecer requisitos a serem observados para apresentação das emendas parlamentares. Um deles é a indicação dos recursos necessários à alteração orçamentária, posto que não é possível a despesa a descoberto, sem a fonte de custeio. As despesas não podem ser alteradas por emendas, sem qualquer critério, daí porque as alíneas “a” a “c” do inciso II do artigo 166 da Constituição Federal estabelecem claramente que não poderá haver redução de despesa referente: “a” - despesa com pessoal, porque a competência para tal assunto é exclusiva do chefe do executivo; “b” - serviços da dívida, porque é sempre privilegiada a redução do endividamento e “c” - transferências constitucionais, porque é condição necessária à manutenção do pacto federativo a autonomia financeira dos entes da Federação.

Quanto às razões do presente Veto Parcial e no que diz respeito à alínea “a” do inciso II do artigo 166 da Carta Magna e por simetria, quanto às demais legislações aqui citadas, tem-se que o postulado básico da organização do Estado é o princípio da separação dos poderes, constante do artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo, norma de observância obrigatória nos Municípios conforme estabelece o artigo 144 da mesma Carta Estadual, e que assim dispõe:

“... ”

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

...”.

Este dispositivo é tradicional pedra fundamental do Estado de Direito assentado na ideia de que as funções estatais são divididas e entregues a órgãos ou poderes que as exercem com independência e harmonia, vedando interferências indevidas de um sobre o outro. Todavia, o exercício dessas atribuições nem sempre é fragmentado e estanque, pois, observa a doutrina que “o princípio da separação dos poderes (ou divisão, ou distribuição, conforme a terminologia adotada) significa, portanto, entrosamento, coordenação, colaboração, desempenho harmônico e independente das respectivas funções, e ainda que cada órgão (poder), ao lado de suas funções principais, correspondentes à sua natureza, em caráter secundário colabora com os demais órgãos de diferente natureza, ou pratica certos atos que, teoricamente, não pertenceriam à sua esfera de competência” (J. H. Meirelles Teixeira. Curso de Direito Constitucional, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, p. 585).

Como consequência do princípio da separação dos poderes, a Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Federal, comete a um Poder competências próprias, insuscetíveis de invasão por outro. Assim, ao Poder Executivo são outorgadas atribuições típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre a sua organização e seu funcionamento. Em essência, a separação ou divisão de poderes “consiste em 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).

Portanto, irradia-se do princípio da separação de poderes a própria técnica jurídica de freios e contrapesos com a previsão de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo em matéria administrativa e orçamentária. No aspecto orçamentário, não por coincidência o artigo 174 da Constituição Bandeirante reproduz o artigo 165 da Constituição Brasileira, e Hely



Prefeitura de SOROCABA

Veto nº 13/2017 – fls. 4.

Lopes Meirelles complementa sua opinião asseverando a privatividade da iniciativa legislativa na matéria: “A iniciativa e elaboração do Projeto de Lei orçamentária anual cabem privativamente ao Executivo, que deverá enviá-lo, no prazo legal, ao Legislativo, com todos os requisitos indicados na Constituição da República” (ob. cit., pp. 485-486).

Nesse diapasão, reverbera a jurisprudência:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Inciso V, do § 3º, do art. 120, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 14. Alegação de afronta aos arts. 2º, 61, § 1º, II, alínea b; 165, § 2º; 166, § 3º, I e § 4º; e 167, IV, da Constituição Federal. 3. Competência exclusiva do Poder Executivo iniciar o processo legislativo das matérias pertinentes ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Anuais. Precedentes: ADIN 103 e ADIN 550. 4. Relevantes os fundamentos da inicial e conveniente a suspensão da vigência da norma impugnada. 5. Medida liminar deferida, para suspender, até decisão final da ação direta, a vigência do inciso V do § 3º do art. 120, da Constituição do Estado de Santa Catarina, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 10.11.1997” (STF, ADI-MC 1.759-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Néri da Silveira, 12-03-1998, v.u. DJ 06-04-2001, p. 66)”.

E ainda:

“Nº 70073166779 (Nº CNJ: 0080792-38.2017.8.21.7000) – 2017/Cível
Ação direta de inconstitucionalidade. Município de Ijuí. Emendas parlamentares aditivas à Lei Orçamentária Anual. Aumento das verbas destinadas à Câmara dos Vereadores sem indicação dos recursos financeiros necessários. Majoração do duodécimo. Aumento das despesas. Restrições quanto ao poder de emenda aos projetos de lei. Princípio da harmonia e independência entre os Poderes.

Ao emendar o Projeto de Lei Orçamentária Anual, de iniciativa privativa do Poder Executivo, e estabelecer novos critérios para cálculo do repasse financeiro mensal da cota ideal destinada ao Poder Legislativo, sem indicação dos recursos financeiros necessários, resultando no indevido aumento de gastos, a Câmara Municipal de Ijuí extrapolou os limites constitucionais, além de se tratar de inovação normativa incompatível com a Lei das Diretrizes Orçamentárias já em execução, por ausência de previsão.

O aumento das verbas destinadas à Câmara dos Vereadores deflagrado mediante emendas parlamentares à Lei Orçamentária Anual, sem indicação dos recursos financeiros necessários, que devem decorrer da anulação de gastos, para fazer frente à majoração do duodécimo, com aumento das despesas, além de não respeitar as restrições quanto ao poder de emenda aos projetos de lei, constitui indevida ingerência do Poder Legislativo à atuação do Poder Executivo que tem atribuição privativa quanto à matéria orçamentária, em flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Unânime”.

Câmara Municipal de Sorocaba

12/2017 16:20 13463 04/19




Prefeitura de SOROCABA

Veto nº 13/2017 – fls. 5.

Diante de todo o exposto, restando caracterizada a violação de preceitos constitucionais e legais não me resta alternativa senão a oposição de Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 260/2017 - Autógrafo nº 152/2017, quanto aos artigos 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252 e 253 e respectivos parágrafos únicos, introduzidos, respectivamente pelas Emendas nºs 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337 e 338.

Sendo só para o momento, reitero protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,


JOSÉ ANTONIO CALDINI CRESPO
Prefeito Municipal

Câmara Municipal de Sorocaba


Protocolo Geral 22/12/2017 10.20.173463.05/10

Ao
Exmo. Sr.
RODRIGO MAGANHATO
DD. Presidente da Câmara Municipal de
SOROCABA
Veto nº 13/2017 Aut.152/2017 e PL 260/2017.