



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 118/2022 - GAB

Em 06 de abril de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras

Assunto: **Mensagem de Veto 003/2022**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto nº 003/2022, para apreciação de Vossa Excelência e demais Edis que compõem essa Casa Legislativa.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marcelino Carlos Dias Borba

Prefeito



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Há vício de iniciativa na autoria da proposição sob análise, já que essa onera o erário público impondo à administração a instalação de banheiros químicos nas praias de Rio das Ostras durante todo o verão, o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

Nesse sentido, por expressa previsão da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de leis que gerem despesas a Administração Pública, conforme dispõe o art. 69 da Lei Orgânica:

VIII- dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei;

Tem-se que o tema 917 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, já amplamente conhecido, informa que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de sua estrutura, ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Hipótese diversa da destes autos.

Na espécie, todavia, verifica-se que o PL nº 012/2022 cria atribuição para órgão público, conforme trata o art. 2º.

Além disso, a lei aprovada pela edilidade não estabelece uma política pública ampla. Ao contrário, desce a minúcias; impõe um agir específico, de natureza gerencial, sobre espaço urbano sujeito à competência administrativa do chefe do Poder Executivo (orla). O PL, então, invade esfera sujeita ao chamado princípio da reserva de administração.

Em suma, ao Poder Legislativo será consentido estabelecer o que o Prefeito pode ou deve perseguir, mas não como fazê-lo, porque, salvo competências constitucionalmente vinculadas, remanesce ao Poder Executivo, na qualidade de órgão de governo, a livre escolha dos meios de cumprimento dos fins fixados pelo parlamento, à luz da realidade e da possibilidade dos recursos (humanos, materiais e financeiros) disponíveis na prefeitura.

Se essa divisão não for observada, no sentido de que à Câmara cabe editar leis-quadro, fins a serem atingidos, e ao Prefeito regulamentá-las em detalhes, em breve o legislador municipal criará leis impondo onde deverá haver sinalizações de trânsito, lombadas, mão dupla nas vias, locais de atendimento da prefeitura ao público, tudo em franca postura gerencial e, conseqüentemente, em afronta ao princípio da separação de poderes.

Se, por um lado, o tema 917 da repercussão geral do STF não veda a criação de despesa pela Câmara Municipal, por outro não pode o Poder Legislativo se distanciar da obrigação constante do artigo 113 do ADCT, assim redigido:

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Quando a Câmara Municipal cria política pública, mesmo ampla e conforme a repercussão geral 917 do STF, deve se lembrar do artigo 113 do ADCT se gerar despesa obrigatória.

Isto é, se o projeto de lei prevê aumento de despesa obrigatória, à Câmara compete promover o respectivo estudo de impacto, por meio de sua comissão de orçamento e finanças. Deve apontar a origem dos recursos que irão fazer frente ao projeto novo e propor medidas compensatórias para não deixar a descoberto programas antigos e vigentes. Essa exigência decorre do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, sob pena de inconstitucionalidade formal.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

O ADCT, portanto, impede que os parlamentos brasileiros editem leis sem compromisso com a responsabilidade fiscal.

A incidência do citado dispositivo do ADCT em âmbito estadual e municipal foi chancelado pelo STF, por ocasião do julgamento da ADI 6303, com Acórdão publicado em 18.03.2022. Transcreve-se excerto da ementa naquilo que interessa ao debate aqui desenvolvido:

(...)

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 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.

O PL nº 012/2022 cria despesa obrigatória para a Administração Pública, já que o verão é uma estação do ano periódica, e não ocasional. Logo, a lei em exame criou despesa obrigatória para os próximos exercícios financeiros. Entretanto, não veio a proposição legislativa acompanhada da imprescindível estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

No caso, o impacto orçamentário não é desprezível, o Legislativo local deveria ter indicado de onde sairiam os recursos para suplementar a dotação orçamentária correspondente à despesa que está sendo aumentada. Como se percebe, o PL nº 012 mais que dobra a previsão orçamentária da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo em matéria de banheiro químico.

Contudo, não pode a edilidade apenas dizer que a dotação será reforçada, em caso de insuficiência. É preciso mais. Deve-se dizer de onde virá o reforço financeiro e que medidas compensatórias a municipalidade adotará para fazer frente à inovação normativa. O intuito é que não haja desnaturação dos programas aprovados por ocasião da votação da LOA.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Assim, reconhecendo o mérito da proposição parlamentar, por oportuno, este Governo compromete-se a tomar as providências necessárias, enviando para essa Casa Legislativa, projeto de lei que viabilize a concretização ora proposta, dentro dos padrões esperados pelo Direito Financeiro.

Diante do exposto, nos termos do § 2º do art. 57, da LOMRO, c/c art. 99 da Resolução nº 095/2005 - Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio das Ostras, **VETO TOTALMENTE**, o Projeto de Lei nº 012/2022, por ofensa à separação de poderes, à reserva iniciativa de leis que criem atribuição a órgão público e por ofensa ao artigo 113 do ADCT, por comportar inconstitucionalidade insanável, submetendo a essa Augusta Casa de Leis sua apreciação, contando desde já com alto espírito público de Vossa Excelência e de todos os seus insígnis pares, pelo acolhimento das razões alegadas, com a manutenção do presente veto.

Rio das Ostras, 06 de abril de 2022.


MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras

f