



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 017, DE 23 DE SETEMBRO DE 2022.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo n.º 051/2022**, que dispõe sobre Programa de Moradia de Baixa Renda e autoriza a doação de materiais de construção, e dá outras providências.

Atenciosamente,

BRUNO MARGOTTO MARIANELLI
Prefeito do Município de Linhares





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n.º 051/2022, que dispõe sobre Programa de Moradia de Baixa Renda e autoriza a doação de materiais de construção, e dá outras providências, acolhendo o parecer da Procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto a criação do Programa de Moradia de Baixa Renda e a autorização de doação de materiais de construção.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, a análise dos artigos do Autógrafo 051/2022 revela a nítida invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local para regular matéria eminentemente administrativa, bem como, a indevida criação de obrigações para este.

Os vícios apontados exsurtem de forma clara ao longo do texto. O artigo 1º já evidencia a indevida criação de despesa:

“Art. 1º Fica estabelecido e através da Secretaria Municipal de Ação Social, o Programa de Moradia de Baixa Renda do Município de Linhares, que tem por finalidade a doação de cestas de materiais de construção às famílias de baixa renda, para construção, reforma ou ampliação de suas unidades habitacionais”.
(Grifamos)





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Na sequência, o artigo 2º versa sobre os requisitos mínimos que deverão ser comprovados pelas famílias interessadas em participar do Programa, bem como descreve a renda necessária para a família ser enquadrada como de baixa renda:

“Art. 2º As famílias interessadas em participar do Programa de Moradia de Baixa Renda deverão:

- I – cadastrar-se junto a Secretaria Municipal de Ação Social, através de preenchimento de ficha socioeconômica;
- II – possuir cadastrado no CadÚnico junto ao Governo Federal; e
- III – ser residente no município de Linhares-ES.

Parágrafo único. São consideradas famílias de baixa renda aquelas que possuem renda mensal por pessoa (renda *per capita*) de até meio salário mínimo – R\$ 606,00 (seiscentos e seis reais) ou renda familiar total de até três salários mínimos – R\$ 3.636,00 (três mil e seiscentos e trinta e seis reais)”.

O artigo 3º determina que o Executivo crie comissão permanente e como essa deverá realizar seu trabalho:

“Art. 3º Será criada por Decreto Municipal uma Comissão Permanente de acompanhamento de doação de material de construção que verificará “in loco” a necessidade do beneficiário formulando laudo descritivo.”

Dando sequência à análise, nota-se que o artigo 4º traz as competências e obrigações que devem ser desempenhadas por supracitada Comissão, ao passo que o artigo 5º cria competências para as Secretarias de Ação Social e Desenvolvimento Econômico:

“Art. 4º A presente Comissão deverá:

- I – proceder a avaliação da situação socioeconômica verificando “in loco” a necessidade do solicitante, considerando a ficha socioeconômica dele deverá já ter sido cadastrado junto a Secretaria Municipal de Ação Social; e
- II – verificar “in loco” se o material doado foi devidamente utilizado pelo beneficiário.

Art. 5º Compete a Secretaria de Ação Social juntamente com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico:

- I – definir a relação e quantitativo do material a ser doado com base no laudo formulado pela Comissão Permanente de acompanhamento de doação de material de construção; e
- II – fiscalizar em parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico a Execução do presente Programa.”

Como visto, a norma analisada cria diversas obrigações a serem cumpridas pelo Executivo, ou seja, dispõe sobre atribuições da administração municipal extrapolando a competência do Legislativo, e ofendendo o princípio da independência dos Poderes.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Não fosse suficiente, extrai-se do presente autógrafo a inadvertida criação de despesas, o que também é vedado por expressa disposição constitucional. O que se nota com clareza meridiana da simples leitura do artigo 6º:

“**Art. 6º** Para execução do Programa de Moradia de Baixa Renda, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a adquirir e doar, materiais de construção às famílias carentes cadastradas no Programa.

Parágrafo único. O valor da cesta de material de construção a ser doada através do Programa instituído por esta Lei não poderá ser superior a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)

“**Art. 7º** As despesas decorrentes desta Lei deverão ser indicadas pelo Poder Executivo”. (Grifamos)

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito, à independência, à e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo das competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º da CF de 88.

“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:

[...]





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;” (Grifamos)

De forma complementar o art. 63 da Constituição Federal dispõe:

“Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;”

No mesmo sentido dispõem os artigos 63 e 64 da Constituição do Estado do Espírito Santo:

“Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo;

Art. 64 Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no Art.151, §§ 2º e 3º;” (Grifamos)

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei Orgânica do Município em seu artigo 31, IV, dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal.

De forma complementar, o artigo 32, da Lei Orgânica assevera que “*não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do prefeito Municipal*”.

Portanto, a vedação a que o Poder Legislativo Municipal, *sponte propria*, disponha sobre a organização administrativa municipal, bem como que aumente despesas nesses projetos, decorre da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Com efeito, a ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposta no art. 2º, da Constituição Federal de 1988, inquina de nulidade o presente autógrafo, prejudicando todo o seu conteúdo. Esse é o entendimento dos Tribunais pátrios, a saber:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.552/2021, DO MUNICÍPIO DE VISCONDE DO RIO BRANCO. DESTINAÇÃO DE VERBA DO ORÇAMENTO MUNICIPAL PARA O FUNDO DE RENDA BÁSICA. POSSIBILIDADE DE DANO ECONÔMICO RELEVANTE. CRIAÇÃO DE DESPESA PARA O ENTE PÚBLICO. INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO. INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. 1. A Lei Municipal nº 1.552/2021 do Município de Visconde do Rio Branco, de iniciativa da Câmara Municipal, padece de vício formal de inconstitucionalidade, ao interferir em atos de gestão orçamentária que competem ao Chefe do Poder Executivo. 2. Notadamente, configura ofensa à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal e à sua autonomia administrativa, por resultar de projeto de Lei de iniciativa parlamentar, versando sobre a instituição de PROGRAMA DE RENDA BÁSICA DE CIDADANIA MUNICIPAL (RBCm) e FUNDO MUNICIPAL DA RENDA BÁSICA DE CIDADANIA. FMRBC, sem a devida previsão orçamentária”. (TJMG; ADI 0973327-81.2021.8.13.0000; Órgão Especial; Rel. Des. Armando Freire; Julg. 29/07/2022; DJEMG 04/08/2022) (Grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.951, DE 17 DE SETEMBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE USO DE PRAÇAS PÚBLICAS, DE ESPORTES E ÁREAS VERDES PARA AS MAIS DIVERSAS AÇÕES DE CUNHO SOCIAL, EDUCACIONAL, ESPORTIVO, DE LAZER E CULTURAIS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES.

1. É de competência do Poder Executivo a implementação de programas governamentais ou políticas públicas relacionadas à atuação administrativa. 2. Lei que institui programa de gestão de praças e parques públicos. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes. 3. Fixação de prazo para regulamentação pelo Executivo ofende o princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. Inconstitucionalidade material reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.” (TJSPADI 2259361-32.2020.8.26.0000; Ac. 15397730; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Décio de Moura Notarangeli; Julg. 02/02/2022; DJESP 29/03/2022; Pág. 2583) (Grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.530, DE 18-3-2019, DO MUNICÍPIO DE SERTÃOZINHO, QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO BUEIRO INTELIGENTE, COMO FORMA DE PREVENÇÃO DAS ENCHENTES NO MUNICÍPIO. INICIATIVA PARLAMENTAR. Violação ao princípio da separação de poderes. Reserva da





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Administração. Ocorrência. Inexistência de vício formal. Saneamento básico. Serviço de drenagem e manejo de águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das redes urbanas. Competência de o município formular, mediante Lei, a respectiva política pública de saneamento básico. Inteligência dos arts. 21, XX, 23, IX e 30, V, da CF/88 e arts. 3º, I, b, e 9º, I, da Lei nº 11.445, de 5-1-2007. Inaplicabilidade do Tema 917 de Repercussão Geral do STF. Saneamento básico. A atividade legislativa não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à infraestrutura de saneamento básico, pelo contrário, elegeu como o Poder Público deve agir e a forma de desenvolver o programa de prevenção de enchentes (instalando caixa coletora dotada de sistema eletrônico de monitoramento). A Lei determinou a prática de atos administrativos materiais, sem deixar margem de escolha para o administrador. Matéria atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Atividade própria da Administração Pública, amparada por critério de conveniência e oportunidade do prefeito. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecução da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida. Violação aos arts. 5º, 47, II, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da CE/89. Ação procedente." (TJSP; ADI 2165810-32.2019.8.26.0000; Ac. 13021955; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Carlos Bueno; Julg. 23/10/2019; DJESP 08/11/2019; Pág. 2398) (Grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.060, DE 19 DE MAIO DE 2017, QUE "CRIA O ARTESANATO NA ESCOLA, NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOCORRO". ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que, ao contrário de atuar em caráter meramente regulatório, genérico ou abstrato, dispõe sobre atos específicos e concretos de gestão administrativa, já que institui política pública de incentivo ao artesanato na comunidade escolar, obrigando o Poder Executivo (sem qualquer margem de discricionariedade) a executar o programa por meio de suas Secretarias Municipais. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente." (TJSP; ADI 2201261-89.2017.8.26.0000; Ac. 11684368; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Ferreira Rodrigues; Julg. 25/07/2018; DJESP 20/08/2018; Pág. 3784) (Grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A CRIAÇÃO DE DEPÓSITO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO PARA DOAR ÀS PESSOAS DE BAIXA RENDA - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A Lei de iniciativa da Casa Legislativa, nº 3.608/2.014, do município de lagoa Santa, que determina a criação de um depósito de sobras de materiais de construção para doação às pessoas de baixa renda e entidades da sociedade civil, sem fins lucrativos, implica em invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, razão pela qual deve ser declarada a sua inconstitucionalidade. Procedência do pedido que se impõe. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000140794827000 MG, Relator: Antônio Carlos Cruvinel, Data de Julgamento: 08/03/2016, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 15/04/2016) (Grifamos)





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

A rigor, a existência da limitação do Poder fiscalizador, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que decorre do sistema constitucional brasileiro que aderiu à técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

“Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto.” (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

A presente propositura, se sancionada, criará várias atribuições e gastos ao Executivo, o que se insere na competência exclusiva do Chefe desse Poder, em afronta ao princípio da Separação dos Poderes, pois o município disporá de recursos materiais e humanos para cumprir a Lei, pois caberá a ele toda a execução do Programa de Moradia de Baixa Renda.

Em outras palavras, há criação de atribuições para o Poder Executivo e há criação de despesas sem indicação da respectiva fonte, na medida em que se impõe ao Poder Executivo a criação de uma verdadeira estrutura para regulamentar, gerenciar e implantar o Programa de Moradia de Baixa Renda na circunscrição de todo o Município.

Assim, não obstante a importância do assunto e a vontade do Ilustre Vereador autor da propositura, com o devido respeito, o Autógrafo em questão configura ingerência na organização da Administração Pública Municipal.

Cumprе ressaltar, ainda, que a própria a Comissão de Constituição, Justiça e Redação exarou Parecer opinando pela inconstitucionalidade da proposição, no mesmo sentido foi o Parecer da Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Como se não bastassem os argumentos acima dispostos, a presente proposição não cumpriu com a determinação constante no artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que 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.” (Grifamos)

Outrossim, a Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000), em seu artigo 15 e seguintes também prevê o seguinte:

“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.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.”

Assim, ao criar o Programa de Moradia de Baixa Renda no âmbito do Município de Linhares/ES, o autógrafo sob apreciação dá forma a uma ação governamental que acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária apta a custeá-la, em ofensa aos dispositivos legais citados anteriormente.

Sobre o tema, importante trazer à baila julgados que bem representam a hodierna jurisprudência acerca do tema:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 13.836, DE 30 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. PROGRAMA DE ALUGUEL SOCIAL. ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. AUSÊNCIA. OFENSA AO ART. 113 DO ADCT. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (art. 113 ADCT). Norma de reprodução obrigatória, dirigida a todos os entes federativos. Parâmetro de controle concentrado de constitucionalidade (Tema nº 484 do STF). Ofensa ao art. 144 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal. 2. Lei Municipal que institui Programa de Aluguel Social. Programa social permanente de assistência financeira a famílias em situação habitacional de emergência e de baixa renda. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Criação de despesa corrente obrigatória de caráter continuado. Benefício criado para assegurar direito relativo à assistência social, parte integrante da seguridade social (art. 194 CF). Necessidade de indicação da correspondente fonte de custeio total (art. 195, § 5º, CF). Norma de observância obrigatória pelos Estados e Municípios (artigos 111, 144 e 218 da Constituição Estadual). Ofensa à separação de Poderes e reserva da Administração. Precedentes. Inconstitucionalidade material. Ação direta de inconstitucionalidade precedente.” (TJSP; ADI 2188510-31.2021.8.26.0000; Ac. 15619209; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Décio de Moura Notarangeli; Julg. 23/02/2022; DJESP 13/05/2022; Pág. 2980) (Grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA/SC. PREVISÃO DE ISENÇÃO FISCAL PARA PORTADORES DE DETERMINADAS DOENÇAS. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. INSUBSISTÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA PROPOR NORMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. EXEGESE DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL N. 682/STF. APONTADA TRANSGRESSÃO A PRECEITO DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUBSISTÊNCIA. DESRESPEITO AO DISPOSTO NO ARTIGO 113, DO





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE A TODOS OS NÍVEIS FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. "A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos." (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009213-38.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Denise Volpato, Órgão Especial, j. 19-08-2020). (Grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.583, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA, QUE 'CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO - IPTU AO IMÓVEL HABITADO POR PORTADOR DE DOENÇA GRAVE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE VEICULOU BENEFÍCIO FISCAL DESACOMPANHADA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 113 DO ADCT, NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA E POR ISSO APLICÁVEL A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816) E DESTA CORTE (ADI 5009213-38.2019.8.24.0000). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

É viável o controle concentrado da lei municipal tendo como parâmetro norma da Constituição Federal quando esta for de reprodução obrigatória, ainda que ela não conste formalmente do texto da Constituição estadual (STF - ADI 5646, Rel. Min. Luiz Fux).

"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 13 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos" (ADI 5816, Rel. Min. Alexandre de Moraes)."

(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5007502-95.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Órgão Especial, j. 04-11-2020). (Grifamos)

Frisa-se, ainda, que conforme recente orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5816 de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, citada nos julgados acima transcritos, o art. 113, do ADCT é de observância obrigatória a todos os entes federados:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes.

2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF - à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) -, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação.

3. **A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos.**

4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente." (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (Grifamos)

A norma constitucional em exame, portanto, é de reprodução obrigatória, aplicando-se aos Municípios, o que resta ainda mais nítido em face do teor do artigo 20, *caput*, da Constituição Estadual:

“Art. 20 O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.”

Desse modo, denota-se que o Projeto de Lei em questão afronta preceitos constitucionais, além de criar despesas públicas sem previsão orçamentária, traduzindo, assim, vício insanável, de gravidade inquestionável.

Convém destacar ainda que, quando da análise do Projeto de Lei, a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal de Linhares/ES, condicionou a viabilidade do Projeto de Lei à juntada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual, compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Entretanto, referida condição não foi atendida o que se constata por meio de acesso ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo no site da Câmara Municipal de Linhares, vide





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

link:https://linhares.camarasempapel.com.br/processo.aspx?id=252718&ano_proposicao=2022&proposicao=19.

Dessa feita, a propositura contraria as disposições legais existentes sobre a matéria, uma vez que disciplina ação governamental acarretando aumento de despesa sem estimativa do impacto orçamentário-financeiro, o que deixa indene de dúvida a incompletude do processo legislativo da presente proposição e via de consequência sua inconstitucionalidade formal.

Dito isso, fica claro o desalinho da norma analisada, visto que a mesma está em franco confronto com a Constituição Federal, bem como com a Lei Orgânica do Município, pois invade competência exclusiva do Executivo, impõe a esse obrigações, e cria despesas sem previsão orçamentária.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **051/2022**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

BRUNO MARGOTTO MARIANELLI
Prefeito do Município de Linhares



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200350038003600320033003A005000

Assinado eletronicamente por **JACIARA DE ASSIS** em 27/09/2022 15:38

Checksum: **E23BBA6EC6BB3E12439689523104C5B1EE771A363BAC8783D96B658A08C1B035**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200350038003600320033003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

