



VETO Nº 001 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022

Veto ao Projeto de Lei do Legislativo nº 15/2022.

**REJEITADA**  
Data: 05/12/2022  
42ª Sessão Ordinária  
Rejeitada por: FX2  
Presidente

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores,

Cumpra comunicar-lhes que, na forma do disposto no Art. 36, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, decido VETAR integralmente o Projeto de Lei do Legislativo nº 15/2022.

Nobres parlamentares, antes de adentrar ao mérito da matéria, convém pedir licença para uma breve reflexão acerca do exercício do poder de veto.

Digo isso, pois recentemente, ao enviar mensagens de veto, houveram algumas interpretações equivocadas, como se o ato de vetar configurasse desrespeito do Poder Executivo ao Poder Legislativo. Esclareço que essa jamais será a intenção.

Sempre que a Câmara Municipal aprova uma lei, cabe ao chefe do Poder Executivo, a realização da análise do mesmo antes de sua sanção, neste momento, deve-se averiguar aspectos como o interesse público, a constitucionalidade e a juridicidade da matéria, sendo que apenas podem ser sancionados projetos que atendem a esses requisitos.

Ressaltamos que não há desrespeito algum ao criticar ou mesmo citar a fragilidade dos projetos no momento do veto, visto que assim como todo ato administrativo este tem que ser justificado, logo, caso haja a necessidade de vetar determinada matéria, devem ser expostos os motivos, assim como as irregularidades e fragilidades do projeto, em suma, não se constrói um veto com base em elogios.



Desta forma, nobres vereadores é oportuno frisar que diante de qualquer projeto que apresente vícios de inconstitucionalidade, não há outra saída que não seja o veto, isso por que mesmo que este gestor por mera cordialidade com objetivo de evitar qualquer mal estar institucional tivesse a intenção de sancionar, o vício permaneceria, resultando assim em uma lei inconstitucional, neste aspecto, vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

**A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.** Insubstância da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). **No mesmo sentido:** ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grifei).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - VÍCIO DE INICIATIVA - VEDAÇÃO À DISTRIBUIÇÃO, EXPOSIÇÃO E DIVULGAÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA COM IMPOSIÇÃO DE PENA AO SERVIDOR PÚBLICO QUE NÃO A CUMPRIR - INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - SANÇÃO DO EXECUTIVO NÃO CONVALIDA A FALHA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.

Há inconstitucionalidade formal na Lei Municipal n. 1.624/2016, originada de projeto da Câmara de Vereadores, por violação ao princípio da separação dos poderes e por vício de iniciativa, nos termos dos artigos 190 e 195, II e III da Constituição Estadual.

**A sanção do Executivo não convalida a falha, já que a matéria é de ordem pública.**

(ADI 121229/2016, DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24/08/2017, Publicado no DJE 09/10/2017) (grifo nosso)

Dito isso, e deixando claro o respeito do Poder Executivo para com o Poder Legislativo Municipal, passo a dissertar sobre as razões e justificativas do veto.

### **RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO**

O Projeto de Lei nº 015/2022, *“Institui o Sistema Colaborativo de Segurança e Monitoramento no Município de Alto Araguaia, denominado ‘Alto Araguaia Mais Segura’, e dá outras providências.”*



Cumprе ressaltar que mantendo a coerência adotada em outras situações, o presente veto segue a mesma linha do Veto nº 005/2021, o qual teve por objetivo vetar o Projeto de Lei do Legislativo nº 045/2021, tal veto na época, foi mantido pelo Poder Legislativo Municipal.

Assim, considerando que o projeto 015/2022 repete o mesmo teor já vetado e mantido pela Câmara Municipal, não necessita de maiores considerações. ¶

Como dissertaremos a seguir, apresenta várias irregularidades, contrariando a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), afrontando ainda os Arts. 2º, 61, II, “b”, da Constituição Federal, Art. 195, parágrafo único, III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, e Art. 32, III, da Lei Orgânica Municipal.

De proêmio, gostaria de esclarecer que este município, o município reconhece que o Supremo Tribunal Federal, em alguns julgados firmou o entendimento de que a Câmara Municipal pode criar despesas, (ARE 878911RG/RJ).

Contudo, tais decisões não constituem um cheque em branco para que o Poder Legislativo simplesmente deixe de observar os demais regramentos do arcabouço normativo brasileiro. Ou seja, pode criar despesas desde que estas despesas observem regras fiscais e orçamentárias.

Aliás, o citado acórdão já limita a atuação da Câmara Municipal, deixando claro que esta não pode tratar da estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. 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**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) (grifo nosso)

Assim, é inegável que ao proceder a atribuição de competência para a operação do sistema de videomonitoramento, o Projeto de Lei do Legislativo nº 15/2022, vai de encontro com a jurisprudência citada.



É certo que para operar tal sistema, demandaria a criação de órgão específico ou mesmo atribuição à determinada secretaria, algo que definitivamente não pode ser determinado pela Câmara Municipal.

Desta forma, é cristalino, que ao adentrar em matéria de competência do Poder Executivo Municipal (criação de atribuições), os edis acabam por ferir a Constituição Federal, em especial, desrespeitando o princípio da separação dos poderes.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Por debate, em questões de matéria constitucional, é sempre proveitoso trazer as lições do jurista Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. <sup>1</sup> Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

Colabora ainda para esse entendimento, o posicionamento de José Afonso da Silva:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro. Silva, José Afonso da.



Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.

Assim, obviamente, não compete à Câmara Municipal, simplesmente decidir como o Poder Executivo Municipal deve administrar, tal ato configura uma verdadeira afronta à Constituição da República, configurando assim motivo para o veto apresentado.

Tanto a Constituição Federal, quanto a Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, claramente disciplinam essas matérias, vejamos:

**Constituição Federal:**

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;

**Constituição Estadual:**

Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

**Lei Orgânica Municipal:**

Art. 32. Ressalvado o disposto nesta Lei, são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública municipal.

Seguindo essa linha, o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao julgar caso semelhante, em que a Câmara Municipal de Rondonópolis atribuiu ao Poder Executivo a obrigação de instalar placas de energia solar em prédios públicos, declarou a lei inconstitucional, fixando o seguinte entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 10.468/2019 DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS [“DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO USO DE ENERGIA SOLAR EM PRÉDIOS PÚBLICOS E SINALIZAÇÃO SEMAFÓRICA NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”] – ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



MUNICIPAL – COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – CRIAÇÃO DE DESPESAS – ARESTOS DO TJRS E TJSP - VÍCIO DE INICIATIVA - ARTS. 190 E 195, PARÁGRAFO ÚNICO, III, DA CEMENT - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO ATO NORMATIVO - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – LIÇÃO DOUTRINÁRIA – ARESTO DO TJMT – PARECER DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA E INSTITUCIONAL – PROCEDÊNCIA.

A apresentação de projeto de lei pelo Poder Legislativo para implantação do uso de energia solar em prédios públicos padece de vício de iniciativa, por ofensa ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 190, parágrafo único da CEMENT. **Isso porque somente o Chefe do Poder Executivo Municipal tem competência para legislar sobre as atribuições da Administração Pública Municipal, nos termos do art. 195, parágrafo único, III, da CEMENT.**

Do princípio da separação de poderes, do qual decorrem duas premissas importantes para o Estado Democrático de Direito, quais sejam: “1ª) os poderes devem preservar suas atribuições, velando para que outros não as usurpem; 2ª) os poderes fiscalizam uns aos outros nos cumprimentos das atividades” (ALVES, Joaquim. “A Separação de Poderes como Elemento do Estado Democrático de Direito”. Publicação na RTRF3R nº 84, p. 11/87. Disponível em: [www.trf3.jus.br](http://www.trf3.jus.br)).

**A criação injustificada de obrigação, como a obrigatoriedade do sistema de energia solar nos prédios públicos, representa irregular intervenção do poder legiferante no funcionamento da administração municipal (TJRS, ADI 70068873140). Essa matéria, além de ser inerente à gestão do Poder Executivo, também cria despesas sem indicar fonte dos recursos disponíveis para os encargos decorrentes da implementação do sistema de energia solar (TJSP, ADI 2092921-85.2016.8.26.0000).**

“São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública Municipal. **Não pode a lei de iniciativa parlamentar impor obrigações ao Poder Executivo[...]**, verificando-se indevida interferência da Casa de Leis no âmbito de atuação privativa do Prefeito Municipal e nítida ofensa ao princípio da separação de poderes.” (TJMT, ADI N.U 1015698-51.2020.8.11.0000)

“[...] é precisamente com esse desígnio que age a norma atacada. A Câmara Municipal de Rondonópolis ao editar a Lei Municipal nº 10.468/2019, acabou ultrapassando os limites do poder legiferante, delineados pelo próprio ordenamento constitucional, e impondo a obrigação de toda a Administração Pública implementar sistema de energia solar nos prédios públicos, ambiente reservado, nos termos do art. 195, III, da CE/MT, aos cuidados do Chefe do Poder Executivo, sobressaindo daí vício formal de inconstitucionalidade. **Em reforço, o art. 3º da Lei Municipal nº 10.468/2019, ao impor a obrigatoriedade de todos os procedimentos licitatórios contemplarem previsão de contratação de sistema de energia solar, também emana comando contendo um alto grau de inconstitucionalidade**, vez que os contornos desses procedimentos ficam reservados à discricionariedade do poder contratante, que deve analisar caso a caso qual é a melhor forma de proceder no trato com a coisa pública. Assim, ao impor de modo compulsório e inafastável cláusula de contratação de sistema de energia solar em todos os procedimentos licitatórios realizados pela Administração Pública, o Poder Legislativo Municipal acaba, novamente, transbordando os limites do seu poder legiferante e agredindo o princípio da harmonia entre os poderes, esculpido, no âmbito municipal, no art. 190 da Constituição Estadual.” (Parecer SIMP nº 015444-001/2020 - Deosdete Cruz Junior, Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional)



**Reconhecidas a usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal e a violação ao princípio da separação dos poderes, o ato normativo impugnado afigura-se formalmente inconstitucional.**  
(N.U 1021510-74.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARCOS MACHADO, Órgão Especial, Julgado em 20/05/2021, Publicado no DJE 30/06/2021) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 3.09/2020 DO MUNICÍPIO DE LUCAS DO RIO VERDE – NORMA ORIGINÁRIA DO PODER LEGISLATIVO – INCLUSÃO DA MATÉRIA CIÊNCIAS POLÍTICAS NA GRADE CURRICULAR DO ENSINO FUNDAMENTAL NA REDE PÚBLICA – VÍCIO FORMAL – MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES – INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 190 E 195, PARÁGRAFO ÚNICO, III, AMBOS DA CONST. ESTADUAL – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

A determinação de inclusão da matéria Ciências Políticas na grade curricular do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental das Escolas Públicas da Rede Municipal é matéria diretamente ligada à gestão administrativa, reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Logo, uma vez constatado que a obrigação foi veiculada por intermédio de lei deflagrada pelo Poder Legislativo local, usurpando iniciativa legiferante outorgada privativamente ao Prefeito, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei n. 3.095/2020 do Município de Lucas do Rio Verde, dada a ofensa aos princípios que cuidam da repartição de competências (art. 195, parágrafo único, da Const. Estadual) e separação de poderes (art. 190, caput, da Const. Estadual).

(N.U 1021615-51.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS, Órgão Especial, Julgado em 18/03/2021, Publicado no DJE 12/04/2021)

Assim, nobres vereadores, é importante considerar que embora possam criar despesas, respeitando os parâmetros legais, tal despesa não pode vir acompanhada de obrigações ao Poder Executivo.

Desta forma, mesmo que não especifique órgãos responsáveis pela operacionalização do sistema, ao atribuir tal ação ao Poder Executivo Municipal, o Poder Legislativo comete a mesma ilegalidade citada nos julgamentos anteriores.

Outro ponto que merece destaque reside no fato de que o Projeto de Lei nº 15/2022, foi construído ao arrepio da Lei Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que a Câmara Municipal deixou de observar os requisitos contidos no Art. 16, da Lei Complementar nº 101/2000.

Como já mencionado anteriormente, a jurisprudência do STF que autoriza o Poder Legislativo a criar despesas, não confere a este, um salvo conduto para burlar a Lei de 



Responsabilidade Fiscal, bem como demais normas orçamentárias. Assim, a elaboração dos projetos criadores de despesas, ainda que possíveis, devem acompanhar à risca os ditames legais.

Nesta linha, é inegável que o Projeto de Lei nº 15/2022, deveria estar acompanhado do relatório de impacto orçamentário e financeiro bem como da declaração do ordenador de despesas de que a obrigação criada é compatível com a LOA, PPA e LDO, sem tais estudos no momento da criação do projeto, as despesas são consideradas ilegais e não autorizadas.

**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 subsequentes;

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.

Assim, ainda que a Câmara Municipal possa suprir a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, poderia suprir a declaração do ordenador de despesas?

É certo que nem o Poder Executivo, tampouco o Poder Legislativo pode se esquivar de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A título de exemplificação, tal assunto já estão tão massificados que a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara Federal editou a Sumula CFT nº 1/08, regulamentando a análise de matérias no âmbito daquele órgão, vejamos:

É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.

Frise-se ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal, emana da própria Constituição Federal, sendo criada para atender ao comando normativo contido no seu Art. 165, § 9º. Desta forma, ao ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto nº 15/2022, fere a Constituição Federal, estamos assim, diante de mais um vício de constitucionalidade.



Oportuno frisar, que com o objetivo de evitar o descontrole por parte da realização de proposições legislativas de cunho orçamentário, o legislador por meio da Emenda Constitucional nº 95/2016, promoveu a inserção do Art. 113, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

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.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal assim assentou:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. **O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos.** Precedentes. 3. **A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.** 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.



(ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021)  
(grifo nosso)

Por derradeiro, e não menos importante, outro ponto que merece destaque, reside no fato de que a sanção ou mesmo a promulgação da norma pretendida, pode resultar na prática de crime de improbidade administrativa. Como exemplificado acima, o Art. 15, da LRF, taxa como **não autorizada**, irregular e lesiva ao patrimônio público, as despesas que estiverem em desconformidade com seu Art. 16. Assim a prática de tais atos, poderá em tese, ser considerada improba, de acordo com o Art. 10, IX, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Assim, nobres vereadores, é inegável que somos sabedores da boa intenção do Poder Legislativo ao criar leis, tentando aprimorar vários aspectos do nosso município, deixamos a certeza que as ideias trazidas por este serão consideradas pelo Poder Executivo Municipal em momento oportuno e de forma adequada.

Por fim, cumpre considerar que o projeto da forma que foi construído, apenas engessa a implantação de um sistema de monitoramento colaborativo, destoando de tudo o que é implantado em outros municípios.

Nesse ponto, ressalto que um sistema de monitoramento colaborativo, geralmente ocorre por meio de parcerias entre poder público, iniciativa privada e população os quais contratam um sistema de vigilância em comum, disponibilizando as imagens para órgãos de segurança.

Ocorre que considerando o fato de que o município ao deflagrar tal projeto, necessariamente subordina-se a procedimento licitatório, por meio do qual não se pode prever qual marca de equipamento vença o certame nem mesmo sendo possível garantir que uma única marca e um único software sejam utilizados.

6



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA**  
**CNPJ: 03.579.836/0001-80**

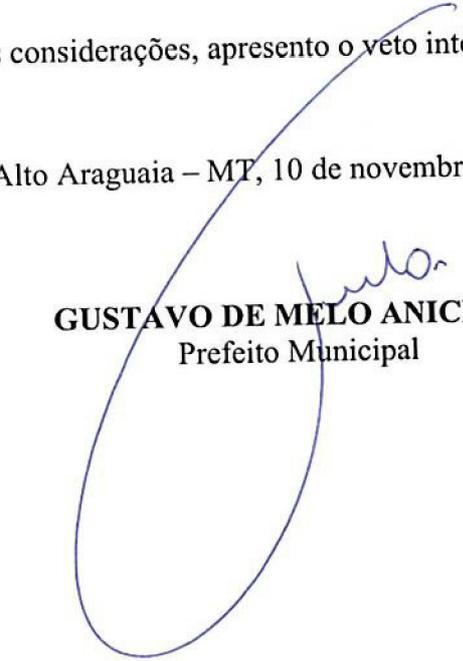
---

Desta forma, não haveria como integrar os vários equipamentos operados pela comunidade com softwares diferentes, tais sistemas não se integrariam.

Entendemos a importância deste projeto, tanto que já discutimos ele junto à comunidade antes dessa legislatura, contudo, naquele momento não haviam redes de fibra ótica disponíveis que comportassem tal integração, fato este que está em vias de ser resolvido, possibilitando assim a celebração de convênio com o Conselho Comunitário de Segurança Pública, o qual poderá gerenciar o sistema sem a burocracia e entraves gerados pela legislação proposta.

Com essas considerações, apresento o veto integral ao Projeto de Lei nº 15/2022.

Alto Araguaia – MT, 10 de novembro de 2022.

  
**GUSTAVO DE MELO ANICÉZIO**  
Prefeito Municipal



Conselheira Conselheira e Repres. SME

MÔNICA GONZAGA M. BENETTI ATILIO MACHADO DAMASIO  
Presidente - CME/AFIL Assessor Pedagógico CME/AFIL

### PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA

#### ATO

#### ERRATA Nº 001, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2019.

A PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA-MT, informa que, na PORTARIA Nº 613, DE 31 DE OUTUBRO DE 2022, divulgada no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no dia 08/11/2022 e publicada em 09/11/2022, arquivo nº 2716.

ONDE SE LÊ:  
"... a partir de 01 de novembro de 2022."  
LEIA-SE:  
"... a partir de 14 de novembro de 2022."

MANOELITO DOS DIAS DE REZENDE NETO  
Secretário Municipal de Administração

#### VETO Nº 001 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022

Veto ao Projeto de Lei do Legislativo nº 15/2022.

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores,

Cumpra comunicar-lhes que, na forma do disposto no Art. 36, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, decido VETAR integralmente o Projeto de Lei do Legislativo nº 15/2022.

Nobres parlamentares, antes de adentrar ao mérito da matéria, convém pedir licença para uma breve reflexão acerca do exercício do poder de veto.

Digo isso, pois recentemente, ao enviar mensagens de veto, houveram algumas interpretações equivocadas, como se o ato de vetar configurasse desrespeito do Poder Executivo ao Poder Legislativo. Esclareço que essa jamais será a intenção.

Sempre que a Câmara Municipal aprova uma lei, cabe ao chefe do Poder Executivo, a realização da análise de mesmo antes de sua sanção, neste momento, deve-se averiguar aspectos como o interesse público, a constitucionalidade e a juridicidade da matéria, sendo que apenas podem ser sancionados projetos que atendem a esses requisitos.

Ressaltamos que não há desrespeito algum ao criticar ou mesmo citar a fragilidade dos projetos no momento do veto, visto que assim como todo ato administrativo este tem que ser justificado, logo, caso haja a necessidade de vetar determinada matéria, devem ser expostos os motivos, assim como as irregularidades e fragilidades do projeto, em suma, não se constrói um veto com base em elogios.

Desta forma, nobres vereadores é oportuno frisar que diante de qualquer projeto que apresente vícios de inconstitucionalidade, não há outra saída que não seja o veto, isso por que mesmo que este gestor por mera cordialidade com objetivo de evitar qualquer mal estar institucional tivesse a intenção de sancionar, o vício permaneceria, resultando assim em uma lei inconstitucional, neste aspecto, vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

**A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.** Insubsistência da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). No mesmo sentido: ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grifei).

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - VÍCIO DE INICIATIVA - VEDAÇÃO À DISTRIBUIÇÃO, EXPOSIÇÃO E DIVULGAÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA COM IMPOSIÇÃO DE PENA AO SERVIDOR PÚBLICO QUE NÃO A CUMPRIR - INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - SANÇÃO DO EXECUTIVO NÃO CONVALIDA A FALHA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.**

Há inconstitucionalidade formal na Lei Municipal n. 1.624/2016, originada de projeto da Câmara de Vereadores, por violação ao princípio da separação dos poderes e por vício de iniciativa, nos termos dos artigos 190 e 195, II e III da Constituição Estadual. A sanção do Executivo não convalida a falha, já que a matéria é de ordem pública.

(ADI 121229/2016, DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24/08/2017, Publicado no DJE 09/10/2017) (grifo nosso)  
Dito isso, e deixando claro o respeito do Poder Executivo para com o Poder Legislativo Municipal, passo a dissertar sobre as razões e justificativas do veto.

#### RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

O Projeto de Lei nº 015/2022, "Institui o Sistema Colaborativo de Segurança e Monitoramento no Município de Alto Araguaia, denominado 'Alto Araguaia Mais Segura', e dá outras providências."

Cumpra ressaltar que mantendo a coerência adotada em outras situações, o presente veto segue a mesma linha do Veto nº 005/2021, o qual teve por objetivo vetar o Projeto de Lei do Legislativo nº 045/2021, tal veto na época, foi mantido pelo Poder Legislativo Municipal.

Assim, considerando que o projeto 015/2022 repete o mesmo teor já vetado e mantido pela Câmara Municipal, não necessita de maiores considerações.

Como dissertaremos a seguir, apresenta várias irregularidades, contrariando a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), afrontando ainda os Arts. 2º, 61, II, "b", da Constituição Federal, Art. 195, parágrafo único, III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, e Art. 32, III, da Lei Orgânica Municipal.

De prômio, gostaria de esclarecer que este município, o município reconhece que o Supremo Tribunal Federal, em alguns julgados firmou o entendimento de que a Câmara Municipal pode criar despesas, (ARE 878911RG/RJ).

Contudo, tais decisões não constituem um cheque em branco para que o Poder Legislativo simplesmente deixe de observar os demais regramentos do arcabouço normativo brasileiro. Ou seja, pode criar despesas desde que estas despesas observem regras fiscais e orçamentárias.

Aliás, o citado acórdão já limita a atuação da Câmara Municipal, deixando claro que esta não pode tratar da estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmaras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. 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 de regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJE-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) (grifo nosso)

Assim, é íngavel que ao proceder a atribuição de competência para a operação do sistema de videomonitoramento, o Projeto de Lei do Legislativo nº 15/2022, vai de encontro com a jurisprudência citada.

É certo que para operar tal sistema, demandaria a criação de órgão específico ou mesmo atribuição à determinada secretaria, algo que definitivamente não pode ser determinado pela Câmara Municipal.

Desta forma, é cristalino, que ao adentrar em matéria de competência do Poder Executivo Municipal (criação de atribuições), os edis acabam por ferir a Constituição Federal, em especial, desrespeitando o princípio da separação dos poderes.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Por debate, em questões de matéria constitucional, é sempre proveitoso trazer as lições do jurista Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) Todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

Colabora ainda para esse entendimento, o posicionamento de José Afonso da Silva:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, facultades e prerrogativas de um em detrimento de outro. Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição, 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.

Assim, obviamente, não compete à Câmara Municipal, simplesmente decidir como o Poder Executivo Municipal deve administrar, tal ato configura uma verdadeira afronta à Constituição da República, configurando assim motivo para o veto apresentado.

Tanto a Constituição Federal, quanto a Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, claramente disciplinam essas matérias, vejamos:

Constituição Federal:  
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;

Constituição Estadual:  
Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único São de Iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:  
(...)  
III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

Lei Orgânica Municipal:  
Art. 32. Ressalvado o disposto nesta Lei, são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:



(...)  
III - criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública municipal.

Seguindo essa linha, o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao julgar caso semelhante, em que a Câmara Municipal de Rondonópolis atribuiu ao Poder Executivo a obrigação de instalar placas de energia solar em prédios públicos, declarou a lei inconstitucional, fixando o seguinte entendimento:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 10.468/2019 DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS [“DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO USO DE ENERGIA SOLAR EM PRÉDIOS PÚBLICOS E SINALIZAÇÃO SEMAFÓRICA NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”] – ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – CRIAÇÃO DE DESPESAS – ARESTOS DO TJRS E TJSP – VÍCIO DE INICIATIVA - ARTS. 190 E 195, PARÁGRAFO ÚNICO, III, DA CEMT - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO ATO NORMATIVO - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – LIÇÃO DOUTRINÁRIA – ARESTO DO TJMT – PARECER DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA E INSTITUCIONAL – PROCEDÊNCIA.**

A apresentação de projeto de lei pelo Poder Legislativo para implantação do uso de energia solar em prédios públicos padece de vício de iniciativa, por ofensa ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 190, parágrafo único da CEMT. Isso porque somente o Chefe do Poder Executivo Municipal tem competência para legislar sobre as atribuições da Administração Pública Municipal, nos termos do art. 195, parágrafo único, III, da CEMT.

Do princípio da separação de poderes, do qual decorrem duas premissas importantes para o Estado Democrático de Direito, quais sejam: “1º) os poderes devem preservar suas atribuições, velando para que outros não as usurpem; 2º) os poderes fiscalizam uns aos outros nos cumprimentos das atividades” (ALVES, Joaquim. “A Separação de Poderes como Elemento do Estado Democrático de Direito”. Publicação na RTRF3R nº 84, p. 11/87. Disponível em: www.trf3.jus.br).

**A criação injustificada de obrigação, como a obrigatoriedade do sistema de energia solar nos prédios públicos, representa irregular intervenção do poder legislativo no funcionamento da administração municipal (TJRS, ADI 70068873140). Essa matéria, além de ser inerente à gestão do Poder Executivo, também cria despesas sem indicar fonte dos recursos disponíveis para os encargos decorrentes da implementação do sistema de energia solar (TJSP, ADI 2092921-85/2016.8.26.0000).**

“São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública Municipal. Não pode a lei de iniciativa parlamentar impor obrigações ao Poder Executivo[...]”, verificando-se indevida interferência da Casa de Leis no âmbito de atuação privativa do Prefeito Municipal e nítida ofensa ao princípio da separação de poderes.” (TJMT, ADI N.U 1015698-51.2020.8.11.0000)

[...] é precisamente com esse designio que age a norma atacada. A Câmara Municipal de Rondonópolis ao editar a Lei Municipal nº 10.468/2019, acabou ultrapassando os limites do poder legislativo, delineados pelo próprio ordenamento constitucional, e impondo a obrigação de toda a Administração Pública implementar sistema de energia solar nos prédios públicos, ambiente reservado, nos termos do art. 195, III, da CEMT, aos cuidados do Chefe do Poder Executivo, sobressaindo o vício formal de inconstitucionalidade. Em reforço, o art. 3º da Lei Municipal nº 10.468/2019, ao impor a obrigatoriedade de todos os procedimentos licitatórios contemplarem previsão de contratação de sistema de energia solar, também emana comando contendo um alto grau de inconstitucionalidade, vez que os contornos desses procedimentos ficam reservados à discricionariedade do poder contratante, que deve analisar caso a caso qual é a melhor forma de proceder no trato com a coisa pública. Assim, ao impor de modo compulsório e inafastável cláusula de contratação de sistema de energia solar em todos os procedimentos licitatórios realizados pela Administração Pública, o Poder Legislativo Municipal acaba, novamente, transbordando os limites do seu poder legislativo e agredindo o princípio da harmonia entre os poderes, esculpido, no âmbito municipal, no art. 190 da Constituição Estadual. (Parecer SIMP nº 015444-001/2020 - Deodete Cruz Junior, Subprocurador-Geral de Justiça Jurídica e Institucional)

Reconhecidas a usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal e a violação ao princípio da separação dos poderes, o ato normativo impugnado afigura-se formalmente inconstitucional.

(N.U 1021510-74.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARCOS MACHADO, Órgão Especial, Julgado em 20/05/2021, Publicado no DJE 30/06/2021) (grifo nosso)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.09/2020 DO MUNICÍPIO DE LUCAS DO RIO VERDE – NORMA ORIGINÁRIA DO PODER LEGISLATIVO – INCLUSÃO DA MATÉRIA CIÊNCIAS POLÍTICAS NA GRADE CURRICULAR DO ENSINO FUNDAMENTAL NA REDE PÚBLICA – VÍCIO FORMAL – MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES – INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 190 E 195, PARÁGRAFO ÚNICO, III, AMBOS DA CONST. ESTADUAL – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

A determinação de inclusão da matéria Ciências Políticas na grade curricular do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental das Escolas Públicas da Rede Municipal é matéria diretamente ligada à gestão administrativa, reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Logo, uma vez constatado que a obrigação foi veiculada por intermédio de lei deflagrada pelo Poder Legislativo local, usurpando iniciativa legislativa outorgada privativamente ao Prefeito, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei n. 3.095/2020 do Município de Lucas do Rio Verde, dada a ofensa aos princípios que cuidam da repartição de competências (art. 195, parágrafo único, da Const. Estadual) e separação de poderes (art. 190, caput, da Const. Estadual).

(N.U 1021615-51.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS, Órgão Especial, Julgado em 18/03/2021, Publicado no DJE 12/04/2021)

Assim, nobres vereadores, é importante considerar que embora possam criar despesas, respeitando os parâmetros legais, tal despesa não pode vir acompanhada de obrigações ao Poder Executivo.

Desta forma, mesmo que não especifique órgãos responsáveis pela operacionalização do sistema, ao atribuir tal ação ao Poder Executivo Municipal, o Poder Legislativo comete a mesma ilegalidade citada nos julgamentos anteriores.

Outro ponto que merece destaque reside no fato de que o Projeto de Lei nº 15/2022, foi construído ao arripio da Lei Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que a Câmara Municipal deixou de observar os requisitos contidos no Art. 16, da Lei Complementar nº 101/2000.

Como já mencionado anteriormente, a jurisprudência do STF que

autoriza o Poder Legislativo a criar despesas, não confere a este, um salvo conduto para burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como demais normas orçamentárias. Assim, a elaboração dos projetos criadores de despesas, ainda que possíveis, devem acompanhar à risca os ditames legais.

Nesta linha, é inegável que o Projeto de Lei nº 15/2022, deveria estar acompanhado do relatório de impacto orçamentário e financeiro bem como da declaração do ordenador de despesas de que a obrigação criada é compatível com a LOA, PPA e LDO, sem tais estudos no momento da criação do projeto, as despesas são consideradas ilegais e não autorizadas.

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 acompanhada de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

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.

Assim, ainda que a Câmara Municipal possa suprir a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, poderia suprir a declaração do ordenador de despesas?

É certo que nem o Poder Executivo, tampouco o Poder Legislativo pode se esquivar de cumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A título de exemplificação, tal assunto já estão tão massificados que a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara Federal editou a Súmula CFT nº 1/08, regulamentando a análise de matérias no âmbito daquele órgão, vejamos:

É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.

Frise-se ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal, emana da própria Constituição Federal, sendo criada para atender ao comando normativo contido no seu Art. 165, § 9º. Desta forma, ao ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto nº 15/2022, fere a Constituição Federal, estamos assim, diante de mais um vício de constitucionalidade.

Oportuno frisar, que com o objetivo de evitar o descontrole por parte da realização de proposições legislativas de cunho orçamentário, o legislador por meio da Emenda Constitucional nº 95/2016, promoveu a inserção do Art. 113, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

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.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal assim assentou:

**EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.**

(ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021) (grifo nosso)

Por derradeiro, e não menos importante, outro ponto que merece destaque, reside no fato de que a sanção ou mesmo a promulgação da norma pretendida, pode resultar na prática de crime de improbidade administrativa. Como exemplificado acima, o Art. 15, da LRF, taxa como não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, as despesas que estiverem em desconformidade com seu Art. 16. Assim a prática de tais atos, poderá em tese, ser considerada improba, de acordo com o Art. 10, IX, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa, que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

(...)  
IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Assim, nobres vereadores, é inegável que somos sabedores da boa intenção do Poder Legislativo ao criar leis, tentando aprimorar vários aspectos do nosso município, deixamos a certeza que as ideias trazidas por este serão consideradas pelo Poder Executivo Municipal em momento oportuno e de forma adequada.

Por fim, cumpre considerar que o projeto da forma que foi construído, apenas engessa a implantação de um sistema de monitoramento colaborativo, destoando de tudo



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# Diário Oficial de Contas

## Tribunal de Contas de Mato Grosso

Ano 11 Nº 2722

Divulgação sexta-feira, 11 de novembro de 2022

— Página 14  
Publicação quarta-feira, 16 de novembro de 2022



o que é implantado em outros municípios.

Nesse ponto, ressalto que um sistema de monitoramento colaborativo, geralmente ocorre por meio de parcerias entre poder público, iniciativa privada e população os quais contratam um sistema de vigilância em comum, disponibilizando as imagens para órgãos de segurança.

Ocorre que considerando o fato de que o município ao deflagrar tal projeto, necessariamente subordina-se a procedimento licitatório, por meio do qual não se pode prever qual marca de equipamento vença o certame nem mesmo sendo possível garantir que uma única marca e um único software sejam utilizados.

Desta forma, não haveria como integrar os vários equipamentos operados pela comunidade com softwares diferentes, tais sistemas não se integram.

Entendemos a importância deste projeto, tanto que já discutimos ele junto à comunidade antes dessa legislação, contudo, naquele momento não haviam redes de fibra ótica disponíveis que comportassem tal integração, fato este que está em vias de ser resolvido, possibilitando assim a celebração de convênio com o Conselho Comunitário de Segurança Pública, o qual poderá gerenciar o sistema sem a burocracia e entraves gerados pela legislação proposta.

Com essas considerações, apresento o veto integral ao Projeto de Lei nº

15/2022.

Alto Araguaia – MT, 10 de novembro de 2022.

**GUSTAVO DE MELO ANICÉZIO**

Prefeito Municipal

VETO Nº 002 DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022

Veto ao Projeto de Lei do Legislativo nº 17/2022.

Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores,

Cumpra comunicar-lhes que, na forma do disposto no Art. 36, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, decido VETAR integralmente o Projeto de Lei do Legislativo nº 17/2022.

Nobres parlamentares, antes de adentrar ao mérito da matéria, convém pedir licença para uma breve reflexão acerca do exercício do poder de veto.

Digo isso, pois recentemente, ao enviar mensagens de veto, houveram algumas interpretações equivocadas, como se o ato de vetar configurasse desrespeito do Poder Executivo ao Poder Legislativo. Esclareço que essa jamais será a intenção.

Sempre que a Câmara Municipal aprova uma lei, cabe ao chefe do Poder Executivo, a realização da análise do mesmo antes de sua sanção, neste momento, deve-se averiguar aspectos como o interesse público, a constitucionalidade e a juridicidade da matéria, sendo que apenas podem ser sancionados projetos que atendam a esses requisitos.

Ressaltamos que não há desrespeito algum ao criticar ou mesmo citar a fragilidade dos projetos no momento do veto, visto que assim como todo ato administrativo este tem que ser justificado, logo, caso haja a necessidade de vetar determinada matéria, devem ser expostos os motivos, assim como as irregularidades e fragilidades do projeto, em suma, não se constrói um veto com base em elogios.

Desta forma, nobres vereadores é oportuno frisar que diante de qualquer projeto que apresente vícios de inconstitucionalidade, não há outra saída que não seja o veto, isso por que mesmo que este gestor por mera cordialidade com objetivo de evitar qualquer mal estar institucional tivesse a intenção de sancionar, o vício permaneceria, resultando assim em uma lei inconstitucional, neste aspecto, vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

**A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.**  
Insubsistência da Súmula n. 5/STF, Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). No mesmo sentido: ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grife).

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - VÍCIO DE INICIATIVA - VEDAÇÃO À DISTRIBUIÇÃO, EXPOSIÇÃO E DIVULGAÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA COM IMPOSIÇÃO DE PENA AO SERVIDOR PÚBLICO QUE NÃO A CUMPRIR - INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - SANÇÃO DO EXECUTIVO NÃO CONVALIDA A FALHA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.**

Há inconstitucionalidade formal na Lei Municipal n. 1.624/2016, originada de projeto da Câmara de Vereadores, por violação ao princípio da separação dos poderes e por vício de iniciativa, nos termos dos artigos 190 e 195, II e III da Constituição Estadual.

A sanção do Executivo não convalida a falha, já que a matéria é de ordem pública.  
(ADI 121229/2016, DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24/08/2017, Publicado no DJE 09/10/2017) (grifo nosso)  
Dito isso, e deixando claro o respeito do Poder Executivo para com o Poder Legislativo Municipal, passo a dissertar sobre as razões e justificativas do veto.

**RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO**  
O Projeto de Lei nº 017/2022, "Que dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento de vagas nas creches em período integral na rede municipal de ensino de Alto Araguaia/MT."

O referido projeto, fere a Constituição Federal por adentrar em matéria de competência do Poder Executivo Municipal, a Câmara Municipal imiscuir-se na organização e funcionamento da Administração Pública Municipal.

Sobre o tema, é sempre salutar trazer o entendimento de Hely Lopes Mirelles:  
A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe

o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Éis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os Interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

**Direito Municipal Brasileiro**, Malheiros, 1993, págs. 438/439.

Na hipótese em relevo, não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, posto que, na melhor exegese do artigo 39, parágrafo único inciso II, alínea "d", da Constituição Estadual, aplicável aos municípios ex vi 137, § 2º, da mesma Carta, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, in verbis:

**Art. 39** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça—à Procuradoria-Geral-do-Estado e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**Parágrafo único** São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)  
II - disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, deflagrar projetos que visem a dispor sobre a matéria, sob pena de, por usurpação, eivar de inconstitucionalidade o texto legal decorrente.

A análise do projeto de lei em comento não deixa dúvida de que existe a tentativa de inserção indevida pelo Poder Legislativo ao espectro de atuação do Poder Executivo - a quem incumbe determinar a política de educação - violando, modo direto, o disposto no artigo 66, incisos II e V, da Constituição Estadual:

**Art. 66** Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição, inclusive, nos casos de aumentos salariais;

(...)

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;

Percebam que os dispositivos supracitados, estão refletidos na Lei Orgânica Municipal:

**Art. 32.** Ressalvado o disposto nesta Lei, são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública municipal.

Note-se que o projeto em tela cna regra que interfere diretamente na organização da Secretaria Municipal de Educação, ferido assim a Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

De outro giro, lei municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que interfere na organização e funcionamento da Administração, fere os princípios da simetria, da independência e da harmonia entre os Poderes, consagrados no artigo 9º da Constituição do Estado:

**Art. 9º** São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Parágrafo único** É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

Tal iniciativa desrespeita ainda a Lei Orgânica Municipal:  
**Art. 5º.** São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

**Parágrafo único** - Salvo as exceções previstas nesta Lei, é vedado a qualquer dos Poderes delegarem atribuições, sendo que, aquele que for investido na função de um deles, não poderá exercer a do outro.

Sobre o tema abordado, destaco o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso:

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 9.382/2017 DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS ["DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DA ILUMINAÇÃO DE LED EM OBRAS DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"] - ATRIBUIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - INGERÊNCIA NA ROTINA ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO - CRIAÇÃO DE DESPESAS - ARESTOS DO TJSC E TJSP - VÍCIO DE INICIATIVA - DO ATO NORMATIVO - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - LIÇÃO DOUTRINÁRIA - ARESTO DO TJMT - ALEGAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL - PRECLUSÃO TEMPORAL E LEI IDENTICA SOBRE A MESMA MATÉRIA - IRRELEVÂNCIA - PARECER DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA E INSTITUCIONAL - PROCEDÊNCIA.

Somente o Chefe do Poder Executivo Municipal tem competência para legislar sobre as atribuições da Administração Pública Municipal, nos termos do art. 195, parágrafo único, III, da CEMT.

A criação injustificada de obrigação, como a troca de lâmpadas convencionais por LED nos espaços públicos, representa irregular ingerência na rotina administrativa do Executivo (TJSC, ADI: 40224511520178240000). Essa matéria, além de ser