

MENSAGEM N° 68/2014

Corumbá, 29 de dezembro de 2014.

Senhor Presidente,

Com os meus cumprimentos, comunico a essa augusta Câmara Legislativa, por intermédio de Vossa Excelência, que, autorizado pelo § 1º do art. 65 da Lei Orgânica do Município de Corumbá, decidi impor VETO PARCIAL ao projeto de lei que “estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2015, e dá outras providências”, pelas razões que, respeitosamente, passo a expor:

Art. 4º:

“Art. 4º A receita será realizada de acordo com as especificações constantes dos quadros integrantes desta Lei, estimada para o orçamento fiscal em R\$ 508.892.000,00 (quinhentos e oito milhões, oitocentos e noventa e dois mil reais) e para o orçamento da seguridade social distribuído em até 40% (quarenta por cento do valor total).”

RAZÕES DO VETO:

A modificação efetuada no artigo em comento contraria a política atual de incremento de recursos financeiros aos setores da seguridade social, compartilhada, inclusive, pela maioria dos membros de Casa de Leis, ao impor limite na destinação de recursos ao orçamento da Seguridade Social, que é composto pelas áreas da saúde, previdência e assistência social. Vale lembrar que a atual administração vem concentrando esforços na captação de recursos do Orçamento Geral da União para a saúde e assistência social, bem como o Congresso Nacional está avaliando a destinação de novos recursos a serem aplicados na saúde, portanto a limitação imposta contraria o interesse público.

Excelentíssimo Senhor

Vereador MARCELO AGUILAR IUNES

Presidente da Câmara Municipal

CORUMBÁ – MS

§ 2º do Art.7º:

“Art. 7º.....

§ 2º No cômputo da base de cálculo para a consolidação e remessa

das parcelas duodecimais devidas ao Poder Legislativo, será entendida como Receita, o somatório das receitas tributárias, de contribuições de melhoria, de serviços, transferências correntes, bem como os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar Nº 087/96, as receitas decorrentes de Decisões Judiciais do TJ-MS tais como Royalties e as outras receitas constantes do Pareceres do TCE-MS e STJ.”

RAZÕES DO VETO:

O § 2º do art. 7º reveste-se de inconstitucionalidade ao prever a destinação de recursos financeiros à Câmara Municipal de Corumbá, para além do percentual de receita determinado no inciso II do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009, conforme se infere do seguinte texto:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;" (grifado)

Ademais, a vigência desse dispositivo poderia trazer graves consequências, não apenas para as finanças públicas municipais, mas para o chefe do Poder Executivo, que incorreria em crime de responsabilidade, caso cumprisse ou fizesse cumprir o dispositivo em testilha, conforme prescreve o inciso I do § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000:

"§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

....."

A Secretaria do Tesouro Nacional - STN, na qualidade de Órgão Central de Contabilidade do Governo Federal, de acordo com o disposto no inciso I do art. 4º e ainda, no art. 5º do Decreto n. 3.589, de 06 de setembro de 2000, e no inciso XVII do art. 9º do Decreto n. 4.643, de 24 de março de 2003, e conforme art. 18 da Lei n. 10.180, de 6 de janeiro de 2001, vem exercendo o seu papel estabelecido na Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 - LRF, conforme descrito no § 2º do art. 50, a saber:

"§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67".

Diante dessa atribuição, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fixaram por meio da Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, onde se constata que as receitas inseridas por essa Casa de Leis no § 2º do art. 7º, provenientes dos Royalties pela exploração de recursos minerais, não estão inclusas na base de cálculo fixada no art. 29-A da CF. Portanto, concluo que a sanção do dispositivo na forma proposta implicará crime de responsabilidade conforme preceitua o inciso II do § 2º do referido artigo da CF.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, no Parecer-C n. 00/0006/2004, manifestou-se pela impossibilidade de inclusão da receita dos royalties pela exploração de recursos minerais, na base de cálculo do valor do duodécimo a ser repassado à Câmara Municipal. Entendimento semelhante consta na decisão do processo AC 138 RN 2002.000013-8, proferida pelo Tribunal de justiça do Rio Grande do Norte.

Art. 10 CAPUT E SEU PARÁGRAFO ÚNICO:

"Art. 10. O Poder Executivo poderá obter do Poder Legislativo autorização a representar o Município nas Operações de Crédito, nos financiamentos e nas alienações, a proceder todos os atos para perfeita representatividade do Município, na celebração de contratos, convênios, alienações e outros atos da sua competência.

Parágrafo único. Para executar as metas e ações estabelecidas nesta lei, poderá a Câmara Municipal de Corumbá em Sessão Extraordinária, autorizar a celebração de convênios e termos de parcerias pelo Poder Executivo, observando a legislação Federal que disciplina a matéria".

RAZÕES DO VETO:

O veto desses dispositivos fundamenta-se pela análise das disposições acerca da matéria, contidas na jurisprudência. Isso leva, desde logo, à questão da exigência de autorização legislativa para que o Poder Executivo firme contratos e convênios.

Édescabida a exigência de autorização legislativa para que o Executivo firme contratos e convênios. A jurisprudência considera inconstitucionais as disposições legais que condicionem a celebração de contratos e convênios do Poder Executivo à aprovação prévia do Poder Legislativo.

A independência e harmonia dos poderes é princípio básico da República brasileira, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal, na Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, bem como na Lei Orgânica do Município de Corumbá. Não pode haver invasão na esfera do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, sob pena de desnaturar-se a destinação dos Poderes, base da República.

Em adição, é questionável, sob os mesmos princípios, a constitucionalidade de dispositivos que requer a autorização do Poder Legislativo para a celebração pelo Poder Executivo de convênios.

Os Tribunais têm entendido que a necessidade desta autorização também extravasa as atribuições fiscalizadoras do Poder Legislativo, descumprindo o já citado princípio da independência e harmonia dos poderes. Podemos citar, por exemplo, as decisões das Ações Diretas de Inconstitucionalidade do Tribunal de Justiça de São Paulo: 994.09.227591-6 – Orlândia, Órgão Especial, rel. Des. Mário Devienne Ferraz, 07.04.2010; e 994.09.225098-4 – Mauá, Órgão Especial, rel. Des. Mário Devienne Ferraz, 19.05.2010. Nesta última, consta o seguinte trecho:

"Inegável a inconstitucionalidade parcial das normas em questão ao exigirem aprovação prévia do Poder Legislativo para a celebração de convênios e consórcios pelo Executivo".

É evidente que tais dispositivos vão além do controle constitucional previsto no art. 31 e parágrafos da Constituição Federal, de periodicidade anual, exercida pelo Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

De fato, as obrigações impostas pelos dispositivos vetados extravasam o poder natural de fiscalizar, do qual é detentora a Câmara Municipal, por interferir nas atividades do Prefeito, imiscuindo-se em área tipicamente da função administrativa do Chefe do Executivo, criando uma relação de subordinação e hierarquia entre os poderes, incompatível com o sistema

jurídico constitucional vigente.

O controle externo na fiscalização dos atos do Poder Executivo pelo Poder Legislativo deve estar limitado pelos parâmetros definidos na Constituição Federal, sob pena de violação dos princípios que dizem com a independência e harmonia dos Poderes, previstos nas Constituições Federal e Estadual.

Pelo desenho normativo exposto, a celebração de contratos e convênios é típico ato de gestão administrativa, elementar às funções reservadas ao Poder Executivo, e imune da participação do Poder Legislativo.

Corolário do princípio da separação dos poderes é que as interferências recíprocas entre os Poderes da República são aquelas expressamente consignadas e previstas na Constituição.

Demais disso, oportuno ponderar que não se nega à Câmara Municipal o direito de editar normas atinentes ao peculiar interesse do Município, mas no exercício desse mister ela não pode editar regras concretas de administração, intervindo nas atividades e providências reservadas com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, a quem compete gerir a administração pública municipal, notadamente no que se refere à avaliação da oportunidade e conveniência de celebrar consórcios e convênios, independentemente de autorização específica do Poder Legislativo.

Aliás, este é entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme precedentes que citam, e não é de outro modo que vem decidindo este colendo Órgão Especial (ADIs n°s. 135.086-0/1, julgada em 7.11.2007; 138.478-0/2, julgada em 12.12.2007; 151.239-0/8, julgada em 04.06.2008; 163.692-0/7, julgada em 27.05.2009, 179.671-0/3, julgada em 27/01/2010 e 994.09.227591-6, julgada em 07.05.2010).

Ao Prefeito caberá sempre o exercício dos atos que impliquem gerir as atividades municipais, a ele incumbindo, segundo seus critérios de oportunidade e de conveniência, independentemente de autorização do Poder Legislativo, praticar atos que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são afetos, neles se inserindo, como já dito, a celebração de convênios.

De outro lado, à Câmara Municipal, órgão legislativo, incumbe editar normas regulatórias de caráter genérico e abstrato. Porém, se ela edita lei limitando o exercício de poder inerente à função do Prefeito, está a usurpar funções que são atribuídas pela Constituição ao Poder Executivo, pois ela não administra o Município.

Mais uma vez, conforme entendimento pacífico da jurisprudência, é desnecessária lei autorizadora para o Executivo celebrar convênios. Por ofensa ao princípio da separação dos Poderes, os dispositivos que submetem a celebração de convênios do Poder Executivo à aprovação prévia do Poder Legislativo estão reiteradamente sendo declarados inconstitucionais pelos nossos Tribunais.

Vale citar a respeito, no STF, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 177-9/RS – Pleno – Relator Min. Carlos Velloso, e 770-0/MG – Pleno – Rel. Min. Ellen Gracie. No Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, podemos mencionar como exemplo de decisões que acompanham este entendimento os acórdãos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 142.414-0/6, 157.745-0/0, 161.804-0/5 e 186.581-0/9.

Assim, é impositivo concluir que os dispositivos apontados, padecem de inconstitucionalidade.

Em conclusão, os dispositivos vetados contêm vícios intransponíveis, que não encontram abrigo no ordenamento jurídico pático, acarretando crime de responsabilidade do Prefeito Municipal à efetivação de repasses à Câmara Municipal que supere os limites definidos na Lei Maior, além de vulnerarem as disposições constitucionais e infraconstitucionais atinentes à abertura de créditos orçamentários suplementares.

Deste modo, ao sancionar o projeto de lei que ‘estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2015, e dá outras providências.’, aprovado por essa Câmara Municipal, resvolvi vetar o art. 4º, o §2º do art. 7º e o art. 10 e seu parágrafo único, que, indiscutivelmente, são inconstitucionais, razão pela qual solicito a manutenção do voto.

Pelos motivos expostos, excetuado os dispositivos vetados, entendo que o projeto aprovado atende ao interesse público e se ajusta perfeitamente aos preceitos constitucionais vigentes.

Respeitosamente,

PAULO DUARTE

Prefeito Municipal

IONEWS

contato@ionews.com.br

Código de autenticação: cf82456d

Consulte a autenticidade do código acima em <https://do.corumba.ms.gov.br/Legislacao/pages/consultar>