



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

GABINETE DO PREFEITO

Cabo Frio, 23 de dezembro de 2021.

OFÍCIO/GAPRE - CM N° 289/2021

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio
Cabo Frio – RJ.

Senhor Presidente,

Tenho a honra de restituir a Vossa Excelência o original do Autógrafo do Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo encaminhado a essa Casa por intermédio da Mensagem n° 33/2021, que *“Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Cabo Frio, para o Exercício Financeiro de 2022”*, com a Emenda Aditiva n° 06/2021 e a Emenda Substitutiva n° 08/2021 comunicando que, na forma do §1° do art. 46 da Lei Orgânica Municipal, resolvi **vetar parcialmente** o texto do referido projeto, pelas razões a seguir especificadas.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V.Exa. e seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO

Prefeito

ANEXO AO OFÍCIO/GAPRE - CM N° 289/2021

Razões do veto parcial oposto à Emenda Aditiva nº 06/2021 e à Emenda Substitutiva nº 08/2021 ao Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo que “*Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Cabo Frio, para o Exercício Financeiro de 2022*”.

Não obstante os inegáveis méritos da iniciativa das Emendas apresentadas ao Projeto de Lei que estima a receita e fixa a despesa do Município de Cabo Frio, para o exercício financeiro de 2022, não me foi possível conceder-lhes sanção integral, tendo em vista os motivos a seguir expostos.

Impende aduzir, que o **veto parcial** incide sobre o texto da Emenda Aditiva nº 06/2021 e da Emenda Substitutiva nº 08/2021, de autoria dessa Casa Legislativa.

Tais Emendas objetivam:

1. atrelar as alterações na estrutura organizacional do Poder Executivo à necessidade de autorização legislativa, mesmo que não exista aumento de despesa;
2. compelir o Poder Executivo a cumprir a execução orçamentária e financeira da programação incluída por Emendas Impositivas.

De início, cumpre ressaltar que as matérias concernentes à organização administrativa são de competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, devendo tais normas serem observadas por todos os entes da federação, não cabendo ao Município inovar na matéria.

O que se extrai do texto da Emenda Substitutiva nº 08/2021, na verdade, é que a mesma **tem por objeto principal limitar o Prefeito em seus atos típicos de gestão administrativa**, ao passo que **contraria, frontalmente, o disposto nos arts. 6º, 7º e 145, VI, “a” da Constituição do Estado Rio de Janeiro**.

Não é dado ao Poder Legislativo, mediante emenda à Lei Orçamentária Anual, vedar em absoluto que o Prefeito realize alterações, por meio de decreto, na estrutura organizacional do Poder Executivo, mesmo quando não exista aumento de despesa.

Há que se dizer, neste ponto, que alteração do art. 8º da Lei Orçamentária Anual, objeto da Emenda Substitutiva nº 08/2021 apresenta inconstitucionalidade formal e material absoluta, sendo prerrogativa do Chefe do Poder Executivo vetar o dispositivo que se apresente contrário ao ordenamento jurídico pátrio, uma vez que a Lei Orgânica Municipal assim estatui em seu art. 46, § 1º.

A Constituição Federal prevê que compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Tal regramento encontra-se previsto na alínea “a”, do inciso VI do art. 84 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....

VI - dispor, **mediante decreto**, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos**;

.....”

Como se vê, a Constituição Federal não veda a edição de decreto dispondo sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, quando não implicar aumento de despesa. Dessa forma, não poderia lei local impor tal restrição, sob pena de afronta ao texto constitucional.

Ao proceder a tal vedação nos moldes acima indicados, o Poder Legislativo interferiu de forma desproporcional nas atribuições do Poder Executivo, que se vê impedido de promover uma organização administrativa, afrontando assim a lógica da separação dos poderes insculpida, pela força do princípio da simetria, no art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Como se vê, a Constituição Federal somente veda a edição de decreto quanto a alteração na estrutura administrativa ocasionar aumento de despesas, a criação ou a extinção de órgãos públicos.

Assim, as únicas limitações estão elencadas na própria Constituição Federal, conforme trecho acima transcrito e destacado.

Com fulcro no princípio da simetria, a competência legislativa do Presidente da República se iguala a dos demais Chefes do Executivo, sejam eles estaduais ou municipais, observadas as devidas peculiaridades.

Tanto é assim que o art. 62, XLVIII da Lei Orgânica Municipal reproduz o que dispõe a Constituição Federal. Vejamos:

“Art. 62. Compete ao Prefeito, privativamente:

.....

XLVIII – dispor, **mediante decreto**, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos**;

.....”

É certo que alterações que se façam necessárias na estrutura organizacional da Administração Pública devem partir do Poder Executivo, titular de iniciativas deste jaez,

sob pena de macular o Princípio da Separação entre os Poderes, por inafastável acinte à autonomia do Executivo, *ex vi* do disposto nos arts. 41 e 62 da Lei Orgânica do Município, razão pela qual a propositura extrapola as atribuições do Legislativo e invade a esfera de competências do Executivo.

Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só os dispositivos já elencados, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamentam o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no art. 2º da Constituição Federal de 1988.

Tem-se claro que as determinações constantes na Emenda Substitutiva nº 08/2021 interferem de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, sendo verticalmente incompatíveis com o nosso ordenamento constitucional.

É ponto pacífico na doutrina bem como na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe primordialmente à função de regulamentar os serviços públicos e organizar o funcionamento da administração pública municipal, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de tais atividades inerentes ao Poder Público. De outro norte, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Quando o Poder Legislativo, a pretexto de legislar, administra, editando leis de efeitos concretos ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes.

Sob outro giro, impende assinalar a Emenda Aditiva nº 06/2021 apenas reproduz o que já determina o art. 141 da Lei Orgânica Municipal e o art. 166 da Constituição Federal, que dispõem sobre a obrigatoriedade da execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo em Lei Orçamentária Anual.

Em outras palavras, é contrária ao interesse público a superveniente edição de normas legais que, mais uma vez, venham a dispor acerca de assunto já normatizado, tornando esparsos e confusos o seu regramento no âmbito local, em evidente detrimento do interesse maior na busca pela sua consolidação, na forma preceituada pela Lei Complementar Federal nº 95/98, editada com supedâneo no parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal, no sentido de que as normas conexas ou afins devem ser reunidas, mediante sua integração em diplomas legais únicos relativos a temas específicos.

Por conseguinte, ante os insanáveis vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade de que padecem as Emendas e a manifesta contrariedade ao interesse público em que incorre as disposições nela contidas, pelos diversos motivos examinados, vejo-me compelido a vetá-las.

Desse modo, não pode prosperar a Emenda Aditiva nº 06/2021 e a Emenda Substitutiva nº 08/2021 ao Projeto de Lei em tela, face à incongruência diante dos preceitos de ordem constitucional e legal ora apontados, o que lhe retira a possibilidade de serem transformadas em lei, mediante sanção do Executivo, e de produzir os efeitos legais esperados.

São estes, Senhores Vereadores, os argumentos de ordem constitucional e legal que estão a reclamar a oposição do *veto parcial* ao projeto, sem embargo dos elevados propósitos que o inspiraram.

JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO

Prefeito