



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO - ACRE
RUA 24 DE JANEIRO, 53 - BAIRRO 6 DE AGOSTO



OF/CMRB/SL/Nº 403/2015 OK

PROC. LEGISLATIVO Nº	DISTRIBUIÇÃO
<p>DATA: 05 de agosto de 2015</p> <p>NATUREZA: Veto Integral ao Projeto de Lei nº49/2015</p> <p>AUTOR: Executivo Municipal</p> <p>ASSUNTO: Mensagem Governamental nº20/2015 Vetando Integralmente o Projeto de Lei nº49/2015, de autoria da Mesa Diretora, que Institui o Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco, deu origem ao Autógrafo nº22/2015.</p>	<p>As Comissão Técnicas <u>Bischoff</u> Setor Legislativo CMRB Em <u>05 / 08 / 2015</u></p> <p>ao nobre vereador Faimundo Vaz para parecer em, 19/08/2015</p> <p><u>Roger Correa</u> vereador Prof. ROGER CORREA - PSB Presidente da Comissão de Constituição Justiça e Redação Final Ato nº 01/2015</p> <p>A Assessoria Jurídica Jane Guter para fez.</p> <p>21/08 2015 Rogério Vaz</p>

MENSAGEM GOVERNAMENTAL Nº 20/2015

RAZÕES DO VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 49/2015, QUE DEU ORIGEM AO AUTÓGRAFO Nº 22/2015.

Senhor Presidente,

Senhoras Vereadoras,

Senhores Vereadores,

À(s) Comissão(ões)
<u>CJRF</u>
Em <u>05/08/2015</u>
<u>M. T. U. M.</u>
Presidente CMRB

Artemio Costa
Presidente da CMRB
Biênio 2015/2016

Comunico a Vossas Excelências que, no uso das atribuições a mim conferidas, previstas no artigo 40, §1º da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, decidi **Vetar Integralmente o Projeto de Lei nº 49/2015, no qual deu origem ao Autógrafo nº 22/2015, que institui o Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco**, com base nas razões aduzidas no Parecer emitido pela Procuradoria Geral do Município de Rio Branco, ao qual segue em anexo.

Pelo exposto, **em razão de VÍCIO DE INICIATIVA**, decidi pelo **Veto Integral** do Projeto de Lei nº 49/2015, o qual submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Respeitosamente,

Rio Branco-AC, 31 de Julho de 2015.


Marcus Alexandre
Prefeito de Rio Branco



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município



Número do Processo : 2015.02.001611
Interessado : CASA CIVIL
Assunto : Projeto de Lei - Projeto de lei - autógrafo

EMENTA:

AUTÓGRAFO Nº 22/2015 – PROJETO DE LEI – CRIAÇÃO DO FUNDO ESPECIAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA – VÍCIO DE INICIATIVA – OFENSA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO E C.F. – INCONSTITUCIONALIDADE – PELO VETO .

Senhor Procurador-Geral;

Encaminhado a essa Procuradoria Administrativa os presentes autos para manifestação sobre possibilidade de sanção pelo Exmo. Sr. Prefeito de Projeto de Lei de nº 49/2015, de autoria da Mesa Diretora que “que dispõe sobre criação do Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco”.



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município



Juntados aos autos o texto legal pretendido, ausente parecer da Comissão de Legislação e Justiça da Câmara, e manifestação de outros órgãos da Administração por ventura interessados.

Este o breve Relatório, segue parecer.

Senhor Procurador-Geral; nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município, se encontra inserido na competência do Município legislar sobre todos os assuntos de "interesse local", aí incluídas as disposições referentes aos conselhos municipais. — FUNDO

Cada vez com mais frequência; as legislaturas locais tentam instituir Fundos Orçamentários especiais, como meio de assegurar a destinação de recursos públicos para fins de especial interesse. No entanto, tolhidos pelas regras de individualização orçamentária, algumas vezes acrescidas de órgãos deliberativos quanto aos recursos de cada fundo, impostos pela proposta legislativa, o Executivo muitas vezes apõe veto ao projeto de lei, ou estuda a hipótese de sua inconstitucionalidade.

Um fundo orçamentário ou especial é uma reserva de recursos públicos; afetada a um fim específico. Seus elementos lógicos são:

- *uma designação de fontes de recursos* ✓

Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

- *uma destinação desses recursos a fins determinados*
- *um conjunto de procedimentos para alocar tais recursos segundo uma regra de prioridade Reg⁷*
- *uma regra de pertinência à estrutura do Estado*
- *a regra de que tais recursos serão geridos como parcela autônoma, ainda que não independente, da teia orçamentária*
- *a indicação de que não se trata de um ente personificado*

O fundo, como sendo uma afetação a fins determinados de um conjunto de recursos, designados por sua fonte, tem muito em comum com a fundação ("patrimônio afetado a um fim"), salvo a personificação.

A autonomia do fundo não se confunde com sua individualização jurídica, enfatizando seu papel instrumental. É um ente, não dotado de personalidade jurídica, mas do que se poderia denominar de personalidade contábil.

A afetação e a regra de pertinência são os dois elementos mais sensíveis para o deslinde das questões presentes. O fundo é destinado a um fim determinado, e para tanto sua gestão é consignada a um ponto nodal específico dentro da estrutura da Administração.



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município



Instrumental, como já se disse, o fundo existe para que uma função estatal seja desenvolvida de forma contínua e segregada. Em princípio, esta função é a atribuída ao ponto nodal da estrutura onde se insere o fundo. O fim do fundo e a função de seu gestor devem, em princípio, coincidir.

Ora, para se gerir o Fundo, para lhe dar substância e Função, o Fundo não pode ser deixado a seu próprio alvedrio. O Fundo, sem estruturas que o encerrem e administrem, sem órgãos específicos que o gerenciem e cuidem para que seus fins específicos sejam atendidos de acordo com a lei, é mera peça de ficção jurídica, quando não de poesia legislativa. Quem cria um Fundo, cria uma função na estrutura do Executivo.

Tal se dá por força da própria norma nacional de regência orçamentária. Em primeiro lugar, há que se notar o disposto no art. 71 da Lei Federal 4.320, que define:

"Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação".

Notam J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo Costa Reis, "A Lei 4.320 Comentada", 25ª ed., p. 129:

"São características dos fundos especiais, de acordo com o estabelecido no presente artigo:

. receitas especificadas – o fundo especial deve ser constituído de receitas específicas instituídas em lei ou outra receita qualquer, própria ou transferida, observando-se quanto a estas as normas de aplicação estabelecidas pela entidade beneficente. A Constituição da República veda a possibilidade da vinculação de impostos a fundos especiais, conforme disposto no art. 167, IV;

. vinculação à realização de determinados objetivos ou serviços – ao ser instituído, o fundo especial deverá vincular-se à realização de programas de interesse da Administração, cujo controle é feito através dos orçamentos e contabilidade próprios. A lei que instituir o fundo especial deverá dispor sobre as despesas que serão financiadas pelas receitas;

. normas peculiares de aplicação – a lei que instituir o fundo especial deverá estabelecer ou dispor sobre a destinação dos seus recursos;

. vinculação a determinado órgão da Administração" (Grifamos)

E explica o segundo daqueles autores, em artigo, "Constituição de Fundos Rotativos", publicado na Revista de Administração Municipal nº. 137, (1976) p. 9:

"Apesar de possuir autonomia financeira, o fundo rotativo deverá ser administrado por uma unidade



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município



administrativa qualquer, que ser responsabilizará por suas operações".

E ainda o mesmo autor, em "Fundos especiais: Nova Forma de gestão dos recursos Públicos", Revista de Administração Municipal, no. 201 (1991), p. 58:

"A criação de fundos especiais regulamentados, em qualquer esfera governamental, deve observar certas limitações impostas pela legislação financeira pertinente, tais como:

a) a proibição constitucional de se lhes vincular os impostos de competência da entidade governamental criadora, ressalvadas as disposições constitucionais em relação a esse tipo de recurso;

b) especificar as receitas que comporão os recursos financeiros do fundo (excluem-se os impostos),

c) a criação do fundo especial regulamentado deve ser somente por lei;

d) a lei deverá dispor sobre o saldo do fundo e objetivo, bem como outros ativos que comporão o fundo especial e ainda sobre o órgão sobre ao qual se vinculará, a gerência e o controle pela contabilidade e pelo orçamento." (Grifamos)

Assim, claro está que não se pode dispor sobre Fundos Orçamentários sem o fazer em norma que disponha sobre a pertinência do dispositivo contábil na estrutura da



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município



Administração.

Em outras palavras, a norma que constitui Fundo Orçamentário é norma de estrutura do Poder Executivo, e como tal, norma de iniciativa privativa do Poder Executivo.

E, *permissa vênia*, tal entendimento encontra respaldo na Lei Orgânica do Município de Rio Branco; quando dispõe, na Seção VI – Do Processo Legislativo:

“Art. 36 É de competência exclusiva do Prefeito a iniciativa de leis que:

(...)

II - disponham sobre organização administrativa, matéria tributária e orçamentária e serviços públicos.(...)”

Dessa forma, vislumbramos no texto pretendido vício de inconstitucionalidade que impede sua aprovação, uma vez que em contraste com a Lei Orgânica Municipal, ou mesmo contraposição ou conflito com a legislação estabelecida pelo Governo Federal.

De forma que somos conclusivos pela IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA de que o referido projeto de lei seja sancionado pelo Poder Executivo Municipal, OPIANDO pelo veto do referido projeto de Lei nº 49/2015; uma vez que eivado de vício de

Mudar
na Ley



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município



iniciativa e, conseqüente, inconstitucionalidade, uma vez que legislar sobre tal matéria se apresenta como ato inserido na iniciativa e competência exclusiva do Poder Executivo municipal.

É o parecer, s. m. j.

Rio Branco, 23 de julho de 2015.

Dr. Jefferson Marinho
Procurador
OAB/AC Nº 784
Matrícula

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por JEFFERSON MARINHO:19613911200



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

Despacho

Procuradora : Márcia Freitas Nunes de Oliveira

Processo n.º : 2015.02.001611

Interessada : CASA CIVIL

Senhor Procurador Geral,

Aprovo o Parecer e submeto à Superior Consideração.

Rio Branco - AC, 24 de julho de 2015.

Márcia Freitas Nunes de Oliveira
Diretora da Procuradoria Administrativa
OAB/AC Nº 1.741



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DA PROCURADORA GERAL



Processo nº. 2015.02.001611

Requerente: CASA CIVIL

Assunto: Autógrafo nº 22/2015 – Ciração de Fundo Especial da CMRB

Encaminhamento: Para Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil

DESPACHO DE APROVAÇÃO DE PARECER

Senhor Chefe

Aprovo o parecer da Procuradoria Administrativa, emitido pelo Procurador Jefferson Marinho.

Devolvo os autos ao órgão de origem com a devida manifestação jurídica, para conhecimento e providências de veto indicadas no parecer.

Rio Branco - AC, 24 de julho de 2015.

Márcia Cristina C. L. Alódio
Procuradora Geral Adjunta
OAB/AC Nº 1.283



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO – ACRE
Rua 24 de janeiro, nº 53 – 06 de agosto.

OF/CMRB/SL/Nº 403 /2015

Rio Branco-Acre, 09 de setembro de 2015.

A Sua Excelência o Senhor
MARCUS ALEXANDRE
Prefeito do Município de Rio Branco
Rua Rui Barbosa, nº 285 – Centro
Rio Branco – (AC)

Senhor Prefeito,

Pelo presente, informamos a Vossa Excelência, que foi **Rejeitado** por este colegiado o **Veto Integral** emitido ao Projeto de Lei nº 49/2015, de autoria da Mesa Diretora, que possui a seguinte ementa: “Institui o Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco”, o mesmo deu origem ao Autógrafo nº 22/2015.

Atenciosamente,

M. Artêmio Costa

ARTÊMIO COSTA
Presidente CMRB
Vereador PSDC

09 *Bido* 09 25
11h40

“VALORIZE A VIDA, NÃO USE DROGAS”



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO - ACRE
Rua 24 de Janeiro, 53 – Bairro: 6 de Agosto

PARECER Nº 72/2015

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**, sob o Veto Integral ao Projeto de Lei nº 49/2015, que "Institui o Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco".

Autoria: Executivo Municipal

Relator: Vereador Raimundo Vaz

I - RELATÓRIO

Com supedâneo no que dispõe o § 1º do art. 40 da Lei Orgânica do Município, o Prefeito apõe Veto Integral ao Projeto de Lei de nº 49/2015, que deu origem ao autografo de nº 22/2015, de autoria deste Poder Legislativo, que se destina a instituir o Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco, tendo como fonte o parecer técnico produzido pela Procuradoria Geral do Município, registrado sob o nº 2015.02.001611.

Sob os argumentos ímpios o parecer se presta a declarar a incompetência da Câmara Municipal para legislar sobre a criação do Fundo Especial, por ser matéria de organização administrativa e, portanto, somente ao Chefe do Executivo é conferida competência legislativa, ao entendimento do art. 36, II, da Lei Orgânica do Município.

Transcrevemos a parte dispositiva do perlustrado parecer:

"Dessa forma vislumbramos no texto pretendido vício de inconstitucionalidade que impede sua aprovação, uma vez que em contraste com a Lei Orgânica Municipal, ou mesmo contraposição ou conflito com a legislação estabelecida pelo governo Federal.

De forma que somos conclusivos pela IMPOSSIBILIDADE JURIDICA de que o referido projeto de lei seja sancionado pelo Poder Executivo Municipal, OPINANDO pelo veto do referido projeto de lei nº 49/2015, uma vez que eivado de vício de iniciativa e, conseqüente, inconstitucionalidade, uma vez que legislar sobre tal matéria se apresenta como ato inserido na iniciativa e competência exclusiva do Poder Executivo Municipal."

II - FUNDAMENTAÇÃO

Dispõe o § 1º do art. 40 da Lei de Organização local.

"Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara Municipal os motivos do veto."

Antecipadamente o Prefeito encaminhou mensagem a este Poder demonstrando sua rejeição ao teor do Projeto de Lei nº 49/2015, sob o espeque de vício de iniciativa uma vez que houve invasão de competência que lhe era exclusivamente reservada.

R. G. Vaz *Relator* *[Assinatura]* *[Assinatura]*



Antes de contraditar os argumentos que ensejaram o veto, permitimo-nos fazer alguns esclarecimentos que servem para situar o veto como instrumento de discordância dos termos de normas aprovadas no parlamento.

Repisando artigo publicado no site Wikipedia, no atual modelo brasileiro, **"o veto faz parte da técnica de pesos e contrapesos que compõe a teoria da separação dos poderes, sendo exercido pelo chefe do Poder Executivo que nega sanção à legislação elaborada pelo Congresso Nacional. Sua utilização deve ser fundamentada, sendo duas as possibilidades: a inconstitucionalidade e a inconveniência. A primeira tem caráter jurídico fazendo parte do Controle de constitucionalidade (sendo classificada como "controle de constitucionalidade preventivo político") A segunda justificativa tem natureza política, sendo uma análise da vantagem ou desvantagem do projeto de lei analisado, isto é, se atende, ou não, ao interesse público."**

Para o sempre festejado Hely Lopes Mirelles (Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição, Malheiros Editores, pg. 535), veto **"é a oposição formal do Executivo ao projeto de lei aprovado pelo Legislativo e remetido para sanção e promulgação. Diz-se total quando se refere ao texto inteiro do projeto, e parcial quando alude a algumas de suas disposições. O veto é ato eminentemente político do Executivo, razão pela qual é inatacável por via judicial e só pode ser apreciado pela Câmara, na forma regimental"**. Continua o articulista: **"Segundo a tradição de nosso direito constitucional, o Executivo pode vetar qualquer disposição ou o projeto na sua totalidade por inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público. A inconstitucionalidade é a colidência da proposição com a constituição Federal ou a Estadual; a ilegalidade é o desrespeito a leis superiores; a contrariedade ao interesse público apresenta sob múltiplos aspectos..."**

Por fim, sintetizando o tema, José Nilo de Castro (Direito Municipal Positivo, 2ª edição, DelRey, pag. 123) expõe: **"O veto é a manifestação de inconformidade do Prefeito com o que a Câmara aprovou. Pode o Prefeito até vetar projeto total ou parcialmente, mesmo de sua iniciativa, se razões de interesse público o justificar ou se, naquele momento, se ajuizar da inconstitucionalidade."**

Deflui-se das lições doutrinárias que o veto constitui importante instrumento democrático, ofertado ao Poder Executivo para opor-se a medidas que sejam contrárias ao interesse público ou que venham eivadas de inconstitucionalidade e ou ilegalidade. Todavia, toda oposição de veto deve vir ancorada em argumentos cabais, com a demonstração clara do vício que torna impossível a sanção da lei.

Sem essas premissas podemos dizer que o veto pelo veto deixa de ser democrático e passa a constituir-se numa espécie de tentativa de regulamentação da atividade legislativa por via transversa. Atitudes desse portedevem ser imediatamente rechaçadas pelo parlamento para garantir sua autonomia e suas competências constitucionais.

Com todo respeito as assertivas contidas no parecer técnico do qual fez uso o nobre Prefeito para vetar o projeto de lei em comento, delas não podemos concordar, principalmente quando carentes de fundamentações legais e até mesmo doutrinárias a convencer, no mínimo, os incautos.

R. Boac bef J RM



Apoia-se o ilustre mandatário num falho argumento de que a criação de Fundos não pode ser de iniciativa parlamentar, por tratar de matéria orçamentária, o que contraria o disposto no art. 36, II, da Lei Orgânica, ou seja, a competência seria exclusiva do chefe do Executivo. Em outras palavras, o Prefeito aduz que a criação do Fundo Especial da Câmara constitui matéria de natureza orçamentária, cabendo sua regulamentação única e exclusivamente a ele, como determina o comando legal pertinente.

Ora, comete um equívoco básico o nobre alcaide, afinal a criação do Fundo Especial da Câmara não se presta em nenhum momento a estabelecer regras nas leis orçamentárias. Trata, na realidade, de uma medida interna corporis, que visa estruturar sua economia interna, como corolário de sua autonomia estampada no art. 24, III, da Lei Orgânica do Município.

Acerca dessa questão, colhemos as manifestações prestadas pela Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul, nos autos da ADI de nº 70047469820, em que o Prefeito questionava a validade do ato normativo de autoria da Câmara para instituição de Fundo Especial, sob o enfoque de versar sobre matéria orçamentária:

"E pelas mesmas razões, não vinga o argumento esgrimido pelo proponente, de que a norma padece de vício formal, por vício de iniciativa, uma vez que a matéria orçamentária é de iniciativa reservada do Poder Executivo, constituindo-se em violação a independência entre os Poderes.

A Criação de fundo contábil especial não tem qualquer pertinência com a iniciativa de matéria orçamentária.

Primeiramente, a Resolução não altera o percentual da dotação orçamentária do Município de um determinado exercício e destinado ao Legislativo.

Em, segundo lugar, a norma não implica a realização de despesas sem previsão orçamentária, ao contrário, o fundo especial foi criado para recepcionar os recursos destinados pelo Município ao Poder Legislativo Municipal. Não se trata, assim, de afronta ao princípio da separação e independência dos Poderes, gravados nos artigos 8º e 10 da Constituição Estadual, em face de não se tratar de aumento de despesas públicas sem a devida previsão orçamentária. Em terceiro lugar, enquanto o artigo 149 da constituição Federal especifica as normas de realização do orçamento global do Estado (do Município por simetria), a Resolução nº 206/2011 cria fundo contábil para tratar questão financeira restrita ao âmbito do Poder Executivo.

Em quarto lugar, os recursos que alimentam o fundo contábil especial, ali permanecem, sem qualquer devolução, havendo ou não, o uso total, ou parcial, pela Casa Legislativa, sem qualquer devolução de sobras, como estabelecem os artigos 72 e 73 da Lei nº 4.320/1964.

Em conclusão, é constitucional a criação de fundo contábil especial pelo Poder Legislativo, alimentado por recursos orçamentários próprios, por meio de resolução."



Observe-se no caso citado que o Prefeito do Município de Santo Augusto-RS, estava a questionar não só a incapacidade da Câmara para instituir o fundo contábil, como também o instrumento usado para aquele fim, ou seja, uma Resolução. A Procuradoria Geral de Justiça daquele Estado numa exposição simples e brilhante fez desmoronar por inteiro os precários argumentos municipais, fixando, assim, a independência e autonomia do Poder Legislativo em administrar seus recursos próprios, afastando, de pronto, os indesejáveis tentáculos do Executivo.

Mais uma vez, sem querer desmerecer as razões que induziram o Prefeito a manejar o presente veto, temos que decorreram elas muito mais de uma filosofia centralizadora, do que da interpretação literal das normas que comandam a administração pública.

III - VOTO

Ante as razões expostas e diante da fragilidade das justificações contidas no instrumento que ensejou a oposição do Veto Integral vergastado, opinamos por sua rejeição.

Sala das Comissões Técnicas, em 04 de setembro de 2015.

Vereador Raimundo Vaz
Relator

A **Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final**, em reunião nesta data, decide pela rejeição do Veto Integral ao Projeto de Lei nº 49/2015.

Presidente:

Vereador Roger Correa

Vice-Presidente:

Vereador Gabriel Forneck

Membros Titular:

Vereador Manuel Marcos

Vereador Raimundo Vaz

Vereador Rabelo Goes

MENSAGEM GOVERNAMENTAL Nº 20/2015

RAZÕES DO VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 49/2015, QUE DEU ORIGEM AO AUTÓGRAFO Nº 22/2015.

Senhor Presidente,

Senhoras Vereadoras,

Senhores Vereadores,

À(s) Comissão(ões)

Em <u>05 / 08 / 2015</u>
<u>M. A. Costa</u>
Presidente CMRB

Artemio Costa
Presidente da CMRB
Biênio 2015/2016

Comunico a Vossas Excelências que, no uso das atribuições a mim conferidas, previstas no artigo 40, §1º da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, decidi **Vetar Integralmente o Projeto de Lei nº 49/2015, no qual deu origem ao Autógrafo nº 22/2015, que institui o Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco**, com base nas razões aduzidas no Parecer emitido pela Procuradoria Geral do Município de Rio Branco, ao qual segue em anexo.

Pelo exposto, **em razão de VÍCIO DE INICIATIVA**, decidi pelo **Veto Integral** do Projeto de Lei nº 49/2015, o qual submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Respeitosamente,

Rio Branco-AC, 31 de Julho de 2015.


Marcus Alexandre
Prefeito de Rio Branco



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

Número do Processo : 2015.02.001611
Interessado : CASA CIVIL
Assunto : Projeto de Lei - Projeto de lei - autógrafo

EMENTA:

AUTÓGRAFO Nº 22/2015 – PROJETO DE LEI – CRIAÇÃO DO FUNDO ESPECIAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA – VÍCIO DE INICIATIVA – OFENSA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO E C.F. – INCONSTITUCIONALIDADE – PELO VETO .

Senhor Procurador-Geral;

Encaminhado a essa Procuradoria Administrativa os presentes autos para manifestação sobre possibilidade de sanção pelo Exmo. Sr. Prefeito de Projeto de Lei de nº 49/2015, de autoria da Mesa Diretora que “que dispõe sobre criação do Fundo Especial da Câmara Municipal de Rio Branco”.



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

Juntados aos autos o texto legal pretendido, ausente parecer da Comissão de Legislação e Justiça da Câmara, e manifestação de outros órgãos da Administração por ventura interessados.

Este o breve Relatório, segue parecer.

Senhor Procurador-Geral; nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município, se encontra inserido na competência do Município legislar sobre todos os assuntos de "interesse local", aí incluídas as disposições referentes aos conselhos municipais. — FUNDO

Cada vez com mais frequência; as legislaturas locais tentam instituir Fundos Orçamentários especiais, como meio de assegurar a destinação de recursos públicos para fins de especial interesse. No entanto, tolhidos pelas regras de individualização orçamentária, algumas vezes acrescidas de órgãos deliberativos quanto aos recursos de cada fundo, impostos pela proposta legislativa, o Executivo muitas vezes apõe veto ao projeto de lei, ou estuda a hipótese de sua inconstitucionalidade.

Um fundo orçamentário ou especial é uma reserva de recursos públicos; afetada a um fim específico. Seus elementos lógicos são:

- uma designação de fontes de recursos ✓



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

- *uma destinação desses recursos a fins determinados*
- *um conjunto de procedimentos para alocar tais recursos segundo uma regra de prioridade* ^{R₀₃}
- *uma regra de pertinência à estrutura do Estado*
- *a regra de que tais recursos serão geridos como parcela autônoma, ainda que não independente, da teia orçamentária*
- *a indicação de que não se trata de um ente personificado*

O fundo, como sendo uma afetação a fins determinados de um conjunto de recursos, designados por sua fonte, tem muito em comum com a fundação ("patrimônio afetado a um fim"), salvo a personificação.

A autonomia do fundo não se confunde com sua individualização jurídica, enfatizando seu papel instrumental. É um ente, não dotado de personalidade jurídica, mas do que se poderia denominar de personalidade contábil.

A afetação e a regra de pertinência são os dois elementos mais sensíveis para o deslinde das questões presentes. O fundo é destinado a um fim determinado, e para tanto sua gestão é consignada a um ponto nodal específico dentro da estrutura da Administração.



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

Instrumental, como já se disse, o fundo existe para que uma função estatal seja desenvolvida de forma contínua e segregada. Em princípio, esta função é a atribuída ao ponto nodal da estrutura onde se insere o fundo. O fim do fundo e a função de seu gestor devem, em princípio, coincidir.

Ora, para se gerir o Fundo, para lhe dar substância e Função, o Fundo não pode ser deixado a seu próprio alvedrio. O Fundo, sem estruturas que o encerrem e administrem, sem órgãos específicos que o gerenciem e cuidem para que seus fins específicos sejam atendidos de acordo com a lei, é mera peça de ficção jurídica, quando não de poesia legislativa. Quem cria um Fundo, cria uma função na estrutura do Executivo.

Tal se dá por força da própria norma nacional de regência orçamentária. Em primeiro lugar, há que se notar o disposto no art. 71 da Lei Federal 4.320, que define:

"Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação".

Notam J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo Costa Reis, "A Lei 4.320 Comentada", 25ª ed., p. 129:



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

"São características dos fundos especiais, de acordo com o estabelecido no presente artigo:

. receitas especificadas – o fundo especial deve ser constituído de receitas específicas instituídas em lei ou outra receita qualquer, própria ou transferida, observando-se quanto a estas as normas de aplicação estabelecidas pela entidade beneficente. A Constituição da República veda a possibilidade da vinculação de impostos a fundos especiais, conforme disposto no art. 167, IV;

. vinculação à realização de determinados objetivos ou serviços – ao ser instituído, o fundo especial deverá vincular-se à realização de programas de interesse da Administração, cujo controle é feito através dos orçamentos e contabilidade próprios. A lei que instituir o fundo especial deverá dispor sobre as despesas que serão financiadas pelas receitas;

. normas peculiares de aplicação – a lei que instituir o fundo especial deverá estabelecer ou dispor sobre a destinação dos seus recursos;

. vinculação a determinado órgão da Administração" (Grifamos)

E explica o segundo daqueles autores, em artigo, "Constituição de Fundos Rotativos", publicado na Revista de Administração Municipal nº. 137, (1976) p. 9:

"Apesar de possuir autonomia financeira, o fundo rotativo deverá ser administrado por uma unidade



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

administrativa qualquer, que ser responsabilizará por suas operações".

E ainda o mesmo autor, em "Fundos especiais: Nova Forma de gestão dos recursos Públicos", Revista de Administração Municipal, no. 201 (1991), p. 58:

"A criação de fundos especiais regulamentados, em qualquer esfera governamental, deve observar certas limitações impostas pela legislação financeira pertinente, tais como:

- a) a proibição constitucional de se lhes vincular os impostos de competência da entidade governamental criadora, ressalvadas as disposições constitucionais em relação a esse tipo de recurso;*
- b) especificar as receitas que comporão os recursos financeiros do fundo (excluem-se os impostos),*
- c) a criação do fundo especial regulamentado deve ser somente por lei;*
- d) a lei deverá dispor sobre o saldo do fundo e objetivo, bem como outros ativos que comporão o fundo especial e ainda sobre o órgão sobre ao qual se vinculará, a gerência e o controle pela contabilidade e pelo orçamento." (Grifamos)*

Assim, claro está que não se pode dispor sobre Fundos Orçamentários sem o fazer em norma que disponha sobre a pertinência do dispositivo contábil na estrutura da



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

Administração.

Em outras palavras, a norma que constitui o Fundo Orçamentário é norma de estrutura do Poder Executivo, e como tal, norma de iniciativa privativa do Poder Executivo.

E, *permissa vênia*, tal entendimento encontra respaldo na Lei Orgânica do Município de Rio Branco; quando dispõe, na Seção VI – Do Processo Legislativo:

“Art. 36 É de competência exclusiva do Prefeito a iniciativa de leis que:

(...)

II - disponham sobre organização administrativa, matéria tributária e orçamentária e serviços públicos.(...)”

Dessa forma, vislumbramos no texto pretendido vício de inconstitucionalidade que impede sua aprovação, uma vez que em contraste com a Lei Orgânica Municipal, ou mesmo contraposição ou conflito com a legislação estabelecida pelo Governo Federal.

De forma que somos conclusivos pela IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA de que o referido projeto de lei seja sancionado pelo Poder Executivo Municipal, OPIANDO pelo veto do referido projeto de Lei nº 49/2015; uma vez que eivado de vício de

*Mudar
na Ley*



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

iniciativa e, conseqüente, inconstitucionalidade, uma vez que legislar sobre tal matéria se apresenta como ato inserido na iniciativa e competência exclusiva do Poder Executivo municipal.

É o parecer, s. m. j.

Rio Branco, 23 de julho de 2015.

Dr. Jefferson Marinho
Procurador
OAB/AC Nº 784
Matrícula



Município de Rio Branco
Procuradoria Geral do Município

Despacho

Procuradora : Márcia Freitas Nunes de Oliveira

Processo n.º : 2015.02.001611

Interessada : CASA CIVIL

Senhor Procurador Geral,

Aprovo o Parecer e submeto à Superior Consideração.

Rio Branco - AC, 24 de julho de 2015.

Márcia Freitas Nunes de Oliveira
Diretora da Procuradoria Administrativa
OAB/AC Nº 1.741



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
GABINETE DA PROCURADORA GERAL

Processo nº. 2015.02.001611

Requerente: CASA CIVIL

Assunto: Autógrafo nº 22/2015 – Ciração de Fundo Especial da CMRB

Encaminhamento: Para Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil

DESPACHO DE APROVAÇÃO DE PARECER

Senhor Chefe

Aprovo o parecer da Procuradoria Administrativa, emitido pelo Procurador Jefferson Marinho.

Devolvo os autos ao órgão de origem com a devida manifestação jurídica, para conhecimento e providências de veto indicadas no parecer.

Rio Branco - AC, 24 de julho de 2015.

Márcia Cristina C. L. Alódio
Procuradora Geral Adjunta
OAB/AC Nº 1.283

Avenida Getúlio Vargas, nº. 1.522, 2º andar,
Bairro Bosque, Rio Branco – AC, Telefone nº. 3223-7157

Este documento é cópia fiel do original assinado digitalmente por MÁRCIA CRISTINA CORDEIRO LOPES ALODIO:19678576287.