



Ofício nº 096/2025 – GAB/PMON

Ourilândia do Norte/PA, 25 de agosto de 2025.

Ao

Excelentíssimo,

Vereador - Presidente da Câmara Municipal de Ourilândia do Norte/PA,

Sr. MÁRCIO OLIVEIRA DA SILVA.

Senhor Presidente,

Com os cordiais cumprimentos, após análise dos dispositivos legais contidos no texto do Projeto de Lei nº 027/2025 de 01 de agosto de 2025, de iniciativa do Poder Legislativo, que altera a Lei Municipal nº 906 de 30 de dezembro de 2024, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2025 – LOA 2025, apresento **VETO TOTAL** ao referido Projeto, nos termos do artigo 48 da Lei Orgânica do Município, pelos motivos que passamos a expor:

I - DA TEMPESTIVIDADE

Na forma do artigo 48 da Lei Orgânica Municipal, se o Prefeito considerar o Projeto de Lei, no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, poderá vetar total ou parcialmente, o mesmo diploma dispões do prazo de 15 (quinze) dias úteis para tanto, contados da data do recebimento. No caso em tela, o Projeto de Lei foi recebido pelo Poder Executivo Municipal no dia 05/08/2025, por meio do Ofício nº 027/2025, portanto, não há dúvidas quanto a tempestividade do presente veto.

II - RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

A referida proposição, de iniciativa da Mesa Diretora dessa Câmara Municipal, visa a alterar a Lei nº 906/2024, que instituiu a Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2025, com o objetivo de autorizar a abertura de crédito suplementar em favor do orçamento do Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$ 1.930.425,09 (um milhão, novecentos e trinta mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e nove centavos).

Embora reconheça o zelo e a dedicação dos nobres Edis na busca por fortalecer a estrutura administrativa do Legislativo, a medida proposta padece de vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade de natureza insanável, os quais passo a expor detalhadamente.



III - DA SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA E SEU CONTEXTO ORÇAMENTÁRIO

O Projeto de Lei nº 027/2025, ora submetido à sanção do Poder Executivo após aprovação em plenário por essa Colenda Câmara, tem como objeto central a modificação da lei orçamentária vigente para incorporar um crédito suplementar destinado ao orçamento do próprio Poder Legislativo. A justificativa que acompanha a proposição legislativa fundamenta a necessidade do incremento orçamentário na apuração de um superávit financeiro referente ao exercício fiscal de 2024.

Argumenta a Mesa Diretora que tal superávit, resultante de uma arrecadação municipal superior àquela inicialmente prevista e que serviu de base para a elaboração da LOA 2025, já se reflete no aumento dos repasses duodecimais mensais efetuados por este Poder Executivo. Contudo, sustenta-se que a mera disponibilidade financeira não se confunde com a autorização para a realização da despesa, sendo imprescindível a criação de dotação orçamentária específica por meio de lei para que os recursos possam ser legalmente empenhados e gastos.

O crédito suplementar em questão, conforme detalhado no anexo do projeto, seria alocado para o reforço de diversas rubricas orçamentárias, incluindo despesas com pessoal e encargos sociais, concessão de diárias, aquisição de novos veículos e equipamentos de informática, bem como a contratação de serviços de terceiros.

Durante sua tramitação, a matéria recebeu parecer favorável das Comissões Permanentes competentes dessa Casa de Leis, as quais, em análise conjunta, opinaram pela sua constitucionalidade e legalidade. A fundamentação para tal parecer repousou, essencialmente, no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, que normatiza a abertura de créditos suplementares e especiais, e em dispositivos da própria legislação municipal, notadamente o artigo 15 da Lei Orçamentária Anual de 2025 (Lei nº 906/2024) e o artigo 36 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2025, que preveem, de forma genérica, a possibilidade de suplementação de dotações em caso de apuração de superávit financeiro.

No entanto, uma análise mais aprofundada e sistêmica do ordenamento jurídico pátrio revela que a proposição, apesar de suas meritórias intenções, desconsiderou preceitos constitucionais basilares que regem o processo legislativo orçamentário, impondo-se, por conseguinte, a sua integral rejeição por este Chefe do Poder Executivo.

IV - DAS RAZÕES JURÍDICAS FUNDAMENTAIS DO VETO

2.1. Da Inconstitucionalidade Formal por Vício Insanável de Iniciativa

O primeiro e mais flagrante vício que macula o Projeto de Lei nº 027/2025 é de natureza formal e diz respeito à sua iniciativa. A proposição legislativa em análise foi de autoria

da Mesa Diretora dessa Câmara Municipal, o que configura uma usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 165, caput, estabelece de forma inequívoca que as leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. Esta regra, que consagra a exclusividade do Executivo para dar início ao processo legislativo em matéria orçamentária, é um dos pilares do direito financeiro e da organização político-administrativa do Estado brasileiro. Pelo princípio da simetria, tal preceito constitucional é de observância obrigatória por todos os entes da federação. A Constituição do Estado do Pará, em seu artigo 207, e a própria Lei Orgânica do Município de Ourilândia do Norte reproduzem fielmente essa repartição de competências.

A abertura de créditos adicionais, sejam eles suplementares, especiais ou extraordinários, constitui uma alteração da lei orçamentária em vigor e, como tal, submete-se à mesma regra de iniciativa. Não se trata de uma mera formalidade, mas de uma exigência que visa a garantir a unidade, a coerência e a responsabilidade na gestão fiscal. Ao Poder Executivo, que detém a visão global das receitas e despesas do Município e a responsabilidade precípua pela execução das políticas públicas e pela manutenção do equilíbrio das contas, foi outorgada a prerrogativa de propor o orçamento e suas modificações.

A atuação do Poder Legislativo, no que tange à matéria orçamentária, é de fundamental importância, mas se circunscreve à deliberação, à fiscalização e à prerrogativa de apresentar emendas à proposta original do Executivo, sempre observando as rigorosas limitações impostas pelo artigo 166 da Constituição Federal. Permitir que o Legislativo inicie, por conta própria, um projeto de lei para aumentar a sua própria dotação orçamentária seria subverter essa lógica constitucional, fragmentando o planejamento orçamentário e abrindo precedente para que interesses setoriais se sobreponham à visão integrada da administração pública. Portanto, o Projeto de Lei nº 027/2025 nasceu com um vício de origem insanável, que o torna nulo de pleno direito e impede a sua conversão em lei válida.

Neste linear, assim dispõe o art. 105, II, “e”, da Constituição do Estado do Pará:

Art. 105. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

e) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Por simetria, assim dispõe o art. 44, III, da Lei Orgânica do Município de Ourilândia do Norte:

Art. 44 – são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponha sobre:

...

III – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária;

...

2.2. Da Potencial Inconstitucionalidade Material por Violação ao Teto de Gastos do Poder Legislativo (Art. 29-A da Constituição Federal)

Para além da incontornável inconstitucionalidade formal, a proposição legislativa padece de grave vício de natureza material, ao desconsiderar a imperatividade das normas constitucionais que estabelecem limites para a despesa total do Poder Legislativo Municipal. O artigo 29-A da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 25/2000, fixou tetos nominais para os gastos das Câmaras de Vereadores, calculados como um percentual sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais (previstas nos artigos 158 e 159 da CF) efetivamente realizadas no exercício anterior. Essa norma representa um dos mais importantes instrumentos de controle e de responsabilidade fiscal no âmbito municipal, tendo como objetivo coibir a expansão desmedida das despesas legislativas em detrimento de outras áreas essenciais para a população.

O Projeto de Lei nº 027/2025, ao propor um aumento de R\$ 1.930.425,09 no orçamento da Câmara, o faz com base unicamente na existência de um superávit financeiro do exercício anterior, sem apresentar qualquer estudo técnico, demonstrativo de cálculo ou garantia de que a nova despesa total consolidada do Legislativo permanecerá dentro do limite imposto pelo artigo 29-A. A existência de superávit financeiro é uma condição necessária, mas não suficiente, para a abertura de créditos suplementares; é imprescindível que a nova despesa, somada à já existente, não ultrapasse o teto constitucional. A proposição falha gravemente ao não demonstrar essa compatibilidade, tratando o superávit como um cheque em branco para a expansão de gastos.

Deste modo, a aprovação de uma lei nessas condições seria um ato de manifesta imprudência fiscal, que poderia conduzir o Poder Legislativo Municipal a uma situação de ilegalidade, com consequências severas para os gestores públicos. O descumprimento do limite previsto no artigo 29-A constitui crime de responsabilidade para o Prefeito e para o Presidente da Câmara, além de ato de improbidade administrativa, e pode levar à rejeição das contas do Município pelo Tribunal de Contas, com todas as implicações políticas e jurídicas daí decorrentes. Portanto, a ausência de uma demonstração cabal de conformidade com o teto de gastos constitucional confere à proposição um caráter de materialidade inconstitucional inaceitável.

2.3. Da Afronta ao Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes

A iniciativa da Câmara Municipal de legislar em causa própria para aumentar seu orçamento representa, ainda, uma clara e direta violação ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes, cláusula pétrea de nossa ordem constitucional, inscrita no artigo 2º da Carta Magna e espelhada em todos os diplomas organizacionais dos entes federados. O sistema de freios e contrapesos (checks and balances), que constitui a essência desse princípio, estabelece um delicado equilíbrio na distribuição de funções estatais, de modo a evitar a concentração de poder e o arbítrio. No ciclo orçamentário, esse equilíbrio se manifesta na clara divisão de papéis: ao Executivo compete planejar e propor; ao Legislativo, emendar, aprovar e fiscalizar.

Ao apresentar e aprovar o Projeto de Lei nº 027/2025, o Poder Legislativo Municipal transborda de suas atribuições constitucionais e invade a esfera de competência do Poder Executivo, promovendo uma verdadeira autoconcessão de recursos públicos. Tal ato rompe com a dinâmica de interdependência e controle mútuo que deve presidir a relação entre os Poderes. A elaboração da proposta orçamentária pelo Executivo permite que as necessidades de todos os setores da administração municipal sejam ponderadas e hierarquizadas, em conformidade com as políticas públicas prioritárias e a capacidade de arrecadação do Município.

Contextualmente, a iniciativa parlamentar, por sua natureza, tende a ser setorial e focada nos interesses institucionais do próprio Legislativo, o que pode gerar distorções e comprometer o planejamento fiscal integrado. Essa prática, se tolerada, fragiliza a autoridade do Chefe do Executivo como gestor maior das finanças municipais e instaura um perigoso desequilíbrio institucional, ameaçando a harmonia que deve reger a convivência entre os Poderes para o bom funcionamento da administração pública e o atendimento ao interesse coletivo.

2.4. Do Desalinhamento com o Entendimento Consolidado da Suprema Corte

Finalmente, cumpre ressaltar que a decisão de vetar o presente projeto de lei encontra sólido respaldo no entendimento pacificado e reiterado do Supremo Tribunal Federal, o guardião máximo da Constituição. A Suprema Corte, em inúmeras oportunidades, já se manifestou sobre a matéria, consolidando a tese de que a competência para a iniciativa de leis que disponham sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, bem como a abertura de créditos adicionais, pertencem com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo.

O STF tem sistematicamente declarado a inconstitucionalidade de leis de origem parlamentar que impliquem aumento de despesa ou que alterem a programação orçamentária, por entender que tais atos violam frontalmente o artigo 165 da Constituição Federal e o princípio da separação dos Poderes. A jurisprudência da Corte é clara ao assentar que a prerrogativa do Legislativo de emendar projetos de lei orçamentária não se confunde com o poder de iniciativa, sendo este último indelegável e restrito ao Executivo.

Sancionar uma lei em manifesto desacordo com a interpretação consolidada pelo mais alto tribunal do país seria um ato temerário, que exporia o Município de Ourilândia do Norte a litígios judiciais, com a provável e consequente declaração de inconstitucionalidade da norma, gerando insegurança jurídica e desperdício de tempo e de recursos públicos.

2.5. Orientações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA)

Cumprir registrar que este Executivo buscou esclarecimentos junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA), órgão de controle externo da gestão fiscal municipal.

Em resposta, a 4ª Controladoria do TCM-PA esclareceu expressamente que:

- A abertura de créditos suplementares depende de lei autorizativa e de decreto do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 42 da Lei nº 4.320/64;
- A Lei Orgânica de Ourilândia do Norte, em seu art. 44, III, prevê como de iniciativa privativa do Chefe do Executivo os projetos de lei sobre matérias orçamentárias;
- A eventual sanção do Prefeito não convalida o vício de iniciativa, pois um projeto iniciado por órgão que não detenha competência legal permanecerá inválido;
- O Poder Legislativo não dispõe de receita própria, razão pela qual não pode suplementar dotações com base em superávit do Executivo.

Essas orientações do TCM-PA ratificam o entendimento jurídico aqui exposto e reforçam a necessidade do veto total ao Projeto de Lei nº 027/2025, sob pena de grave ofensa à legalidade orçamentária, ao princípio da separação dos Poderes e às normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis.

Ademais, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em consonância com sua função de controle externo, já advertiu em situações análogas que a execução de despesa fundada em ato legislativo irregular poderá implicar sanções severas.

Assim, caso a Câmara Municipal insista em promulgar e executar a lei ora vetada, mesmo diante da inconstitucionalidade formal e material aqui demonstrada, poderá incorrer em responsabilização junto ao TCM-PA, inclusive:

- Rejeição de contas da Câmara Municipal;
- Determinação de devolução de valores;
- Responsabilização pessoal do Presidente da Câmara;
- Eventual configuração de ato de improbidade administrativa.

Esta advertência não tem caráter meramente retórico, mas preventivo, a fim de resguardar a ordem financeira do Município e alertar para as consequências práticas e institucionais de eventual insistência em ato flagrantemente contrário ao ordenamento jurídico.

III – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e com a convicção de que o ato de vetar é um dever de ofício imposto para a salvaguarda da ordem constitucional e da responsabilidade na gestão fiscal, resta claro que o Projeto de Lei nº 027/2025 não reúne as condições jurídicas necessárias para integrar o ordenamento jurídico de nosso Município. A proposição padece de um vício formal intransponível, decorrente da usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo em matéria orçamentária; incorre em potencial inconstitucionalidade material, por não demonstrar a observância ao teto de gastos imposto pelo artigo 29-A da Constituição Federal; e, por fim, atenta



contra o princípio fundamental da separação e harmonia entre os Poderes, pilar do Estado Democrático de Direito.

Por estas razões, que demonstram a contrariedade da proposição ao interesse público e sua flagrante inconstitucionalidade, não me resta outra alternativa senão apor veto total ao Projeto de Lei nº 027/2025, devolvendo a matéria à reanálise dessa Egrégia Câmara Municipal, na forma e para os fins previstos na Lei Orgânica.

Com protestos de elevada estima e consideração,

Ourilândia do Norte/PA, 25 de agosto de 2025.

Júlio César Dairel

PREFEITO MUNICIPAL DE OURILÂNDIA DO NORTE/PA

