



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

## GABINETE DO PREFEITO

Cabo Frio, 23 de maio de 2023.

### OFÍCIO/GAPRE - CM N° 169/2023

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

**Senhor Presidente,**

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do Vereador Douglas Serafim Felizardo que *“Institui o Fundo Municipal de Combate à Fome no âmbito do Município de Cabo Frio e dá outras providências”*, comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões especificadas no anexo.

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

Atenciosamente,

**JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO**

*Prefeito*

**Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Douglas Serafim Felizardo que “*Institui o Fundo Municipal de Combate à Fome no âmbito do Município de Cabo Frio e dá outras providências*”.**

Malgrado a louvável intenção do legislador, a Proposta Normativa está eivada de inconstitucionalidades e ilegalidades que impossibilitam a sua transformação em lei.

Em síntese, o projeto de lei versa acerca da criação do Fundo Municipal de Combate à Fome, de natureza contábil, cujo objetivo principal é viabilizar à população do Município o acesso a níveis dignos de subsistência, nutrição e segurança alimentar.

Ao dispor sobre a criação do Fundo Municipal em tela, a propositura interfere nas competências reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

A matéria é inequivocamente de natureza orçamentária, em razão do próprio conceito de fundo especial, uma vez que a Lei Federal n° 4.320/1964, ao estatuir normas gerais para elaboração e o controle dos orçamentos dos entes federados, o define como “*produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.*” (art. 71)

Por outro lado, ao disciplinar o tema pertinente aos orçamentos, a Constituição Federal outorga ao Poder Executivo a competência para a iniciativa de leis relativas ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e aos orçamentos anuais (art. 165).

Destaque-se que a lei orçamentária anual deve, necessariamente, abranger o orçamento fiscal referente aos três Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, inclusive fundações constituídas e mantidas pelo Poder Público, segundo o disposto no art. 165, § 1° da Carta Magna.

Não é por outra razão, aliás, que a exigência de autorização legislativa específica para criação de fundos de qualquer espécie foi estabelecida pelo legislador constituinte no Capítulo dedicado às finanças públicas, mais especificamente na Seção que cuida dos orçamentos (art. 167, IX), reforçando a assertiva que os fundos estão, em razão da sua própria natureza, submetidos à mesma regra de reserva de iniciativa que preside a formação das leis orçamentárias.

Sublinha-se que um fundo especial tem a natureza jurídica de entes despersonalizados, não passando de uma universalidade de recursos vinculados a determinadas despesas. São instrumentos meramente contábeis para a consecução de objetivos administrativos e políticos do Estado.

Portanto, conforme a Lei de Regência, um fundo especial se traduz no produto de receitas especificadas por Lei, trata-se, portanto, de matéria orçamentária, cujo deflagrar do processo é por mandamento constitucional de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Esclarece-se, portanto, que apenas o Prefeito possui a competência para propor a criação de fundo municipal, matéria esta que também está inerentemente atrelada à própria organização da Administração Pública.

Assim, à luz do texto constitucional (art. 165), é vedada ao Poder Legislativo iniciativa de lei que implique na alteração da Lei Orçamentária, que interfira na discricionariedade (decisão da oportunidade e conveniência) do Alcaide na elaboração da Lei Orçamentária, pois se reitera, a iniciativa da Lei Orçamentária é privativa (exclusiva) do Chefe do Poder Executivo.

Por sua vez, a Lei Orgânica Municipal corrobora o entendimento constitucional, no inciso I, do artigo 41, onde também define as matérias de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

*“Art. 41. São de iniciativa exclusiva do Prefeito os Projetos de Lei que:*

*I - disponham sobre o plano plurianual de investimentos, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual;*

*.....”*

Cabe, ainda, ressaltar que é pacífica a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado da Federação, com o firme entendimento de que padece do vício de inconstitucionalidade Lei de Iniciativa Parlamentar que cria Fundo Municipal, neste diapasão destaca-se abaixo as várias Ações Diretas de Inconstitucionalidades:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INSTITUIÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, COM COMPETÊNCIA PARA GERIR RECURSOS FINANCEIROS DESTINADOS À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO - USURPAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE FLAGRANTE - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(TJ-PR, Relator: Nério Spessato Ferreira, Data de Julgamento: 15/08/2003, Órgão Especial)

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 115.887-0/0 - São Paulo Requerente: Prefeito Municipal de Ribeirão Preto.

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa parlamentar que cria Fundo de Incentivo e Amparo ao Estudante Universitário. Matéria tipicamente administrativa do Chefe do Executivo e implica em aumento de despesas. Ação procedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI - Criação de Fundo Municipal de Conservação Ambiental (FUMCAM) - Lei de iniciativa de vereador - Veto do alcaide rejeitado - Atividade administrativa - Invasão da esfera da competência privativa do Poder Executivo – Ofensa ao

princípio constitucional da separação dos poderes - Afronta aos artigos 5o, 24, §2º, "2" e a r t 144, todos da Constituição Estadual — Inconstitucionalidade da lei - Procedência da ação. Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 112.137.0/7-00, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE UBATUBA, sendo requerido o PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UBATUBA.

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

**JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO**  
*Prefeito*