



PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Alfredo Chaves (ES), 21 de dezembro de 2021.

OFÍCIO/PMAC/GAB Nº 292/2021

REF. OFÍCIO Nº 255/2021/CMAC

Assunto: Veto Parcial ao Autógrafo de Lei Ordinária nº 041/2021

Ao Excelentíssimo Senhor

CHARLES GAIGHER

Presidente da Câmara Municipal de Alfredo Chaves

ALFREDO CHAVES/ES

CÂMARA MUN. DE ALFREDO CHAVES - N.º 008/0 - 14:12 - 21/12/2021

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Acusei o recebimento do Autógrafo de Lei Ordinária nº 041/2021, “*que estima a receita e fixa a despesa do Município de Alfredo Chaves para o Exercício Financeiro de 2022*”, que me foi encaminhado por V. S^a. para sanção.

O Autógrafo de Lei apresentado embasa-se no Projeto de Lei nº 026/2021 de minha autoria que fora encaminhado à Câmara dos Vereadores para aprovação. Infere-se que foram feitas quatro Emendas pelo órgão legislativo ao Projeto inicial.





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Todavia, comunico à Vossa Excelência que, usando da competência que me é delegada, com fulcro no art. 98, §1º da Lei Orgânica Municipal¹, decidi opor VETO PARCIAL ao referido Autógrafo de Lei, em conformidade às razões deste, as quais seguem em anexo, e que ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara dos Vereadores.

Ressalto, por oportuno, que o veto aposto pelo Poder Executivo à Projeto de Lei aprovado pelo Poder Legislativo, insere-se no âmbito do Processo Legislativo, sendo o veto em si um mecanismo a conter futura inconstitucionalidade/ ilegalidade, o que ora vislumbro.

Renovando meus protestos de consideração para com os postulantes dessa Egrégia Casa de Leis, espero o apoio para manutenção do veto aposto.

Alfredo Chaves/ES, 21 de dezembro de 2021.

FERNANDO VIDEIRA LAFAYETTE
PREFEITO MUNICIPAL

¹ Art. 98. Quando depender de sanção, o projeto aprovado, será enviado ao Prefeito, que, assentindo o sancionara.
§ 1º Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados a partir daquele em que o receber, e comunicará dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto. (NR dada pela ELOM nº 1/2006)



PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RAZÕES DO VETO PARCIAL

A LOA (Lei Orçamentária Anual), que ora é objeto de análise, é o instrumento que estima as receitas e autoriza as despesas do governo, de acordo com a previsão de arrecadação. A LOA visa concretizar os objetivos e metas propostas no PPA (Plano Plurianual), segundo as diretrizes estabelecidas pela LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

O orçamento, sob um aspecto político, demonstra como serão destinadas as verbas e quais os objetivos sociais a serem alcançados com essa distribuição.

A iniciativa do projeto de lei orçamentária é do Poder Executivo. Todavia, no exercício de sua função normativa, o Legislativo pode propor-lhe emendas, desde que ao fazer não ultrapasse os limites que lhe são impostos pela Constituição Federal e/ou pelas Leis Infraconstitucionais.

Sob esse aspecto, a Constituição Federal destina um título específico para a tributação e o orçamento. No capítulo II, Seção II, do referido título (art. 165 a 169), encontram-se os artigos que tratam deste último. O artigo 165, inciso III, estabelece:

Artigo 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

III - os orçamentos anuais.

No parágrafo 5º e seguintes do artigo acima citado (art. 165), a Constituição Federal traz os parâmetros para a elaboração da Lei Orçamentária Anual, assim dispendo:





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

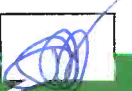
II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Ao que importa, no tocante a emenda ao projeto de lei orçamentária anual, o art. 166, §3º da CF:

Art. 166 §3º. As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

(grifei)

Infere-se da leitura dos dispositivos constitucionais lançados, que somente poderão ser aprovadas emendas que sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 166, § 3º, I e II e III da Carta da República.

Dito isso, é de se rechaçar de plano a emenda modificativa operada sob o artigo 5º, inciso I do Projeto de Lei apresentado que, ao propor-lhe nova redação, estabelecendo como limite o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor total da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos adicionais



PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

suplementares e não mais 50% (cinquenta por cento), acabou por ir à contramão do que preceituam os artigos 19 e 20, parágrafo único da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Ordinária Municipal nº 758/2021), que assim dispõem:

Art. 19. As Unidades Orçamentárias integrantes do Orçamento Municipal, poderão, mediante Decreto do Poder Executivo, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na lei orçamentária de 2022 e em seus créditos adicionais, em decorrência de extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, estendendo-se a presente alteração, inclusive, aos créditos adicionais suplementares.

*Art. 20. **As modificações e os créditos suplementares a que se refere o artigo anterior deverão estar expressamente autorizadas na Lei Orçamentária Anual para 2022 em percentual igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) do valor das despesas fixadas, os quais deverão ser abertos mediante Decreto do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 42 da Lei Federal 4.320/64 e parecer consulta do TCEES nº. 028 de 06 de julho de 2004, podendo as referidas modificações e créditos suplementares, serem abertos entre as unidades gestoras integrantes do orçamento consolidado do município.***





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Parágrafo único. Será considerado nulo, qualquer proposição realizada na Lei Orçamentária Anual de 2022 que vise reduzir o limite mínimo estabelecido neste artigo.

(grifei)

De fácil percepção a inconstitucionalidade da emenda operada. A leitura do art. 166, § 3º, I da CF/88 não deixa margem à interpretação diversa ao enfatizar que qualquer emenda à projeto de lei do orçamento anual somente pode ser aprovada se, e somente se, for compatível ao plano plurianual e à lei de diretrizes orçamentárias.

A interpretação literal de tal artigo, que ora se faz, fora, inclusive, ratificada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.283.711, datado de 02.12.2021, cujo excerto transcreve-se:

“EMENTA: TRIBUNAL DE JUSTIÇA—INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO A ORGANIZAÇÃO E A DIVISÃO JUDICIÁRIAS DO ESTADO – INICIATIVA DO RESPECTIVO PROJETO DE LEI SUJEITA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE RESERVA (CF, ART. 125 § 1º, IN FINE) – OFERECIMENTO E APROVAÇÃO, NO CURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO, DE EMENDAS PARLAMENTARES – AUMENTO DA DESPESA ORIGINALMENTE PREVISTA E AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA - DESCARACTERIZAÇÃO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA ORIGINAL, MOTIVADA PELA AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE COMARCAS, VARAS E



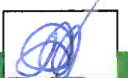


PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CARGOS CONSTANTES DO PROJETO INICIAL –CONFIGURAÇÃO, NA ESPÉCIE, DOS REQUISITOS PERTINENTES À PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E AO PERICULUM IN MORA– MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

- O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. CELSO DE MELLO), desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º da Carta Política. Doutrina. Jurisprudência.

- Inobservância, no caso, pelos Deputados Estaduais, quando do oferecimento das emendas parlamentares, de tais restrições. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Suspensão cautelar da eficácia do diploma





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

legislativo estadual impugnado nesta sede de fiscalização normativa abstrata.”

(ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, j. em 21.09.1994, DJ 23.04.2004).

(grifei)

Ainda, o entendimento do TJES, conforme jurisprudência:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0003433-96.2012.8.08.0000. REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LARANJA DA TERRA. REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJA DA TERRA. ACÓRDÃO representação de inconstitucionalidade - arts. 3º e 4º da Lei Municipal nº 648, de 16 de maio de 2012 - emendas modificativas que adequaram o texto original à normatização regente - inexistência de vício de iniciativa - ação julgada improcedente. 1 - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: I ç Criação, transformação ou extinção de cargos, função ou empregos públicos na administração direta e indireta ou aumento de sua remuneração; II ç Servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no Artigo 31; III ç Criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais; e IV ç Matéria orçamentária, tributária, serviços públicos e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções (art. 49 da



PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

*Lei Orgânica do Município de Laranja da Terra, que observa tanto a Constituição Federal - art. 61, §1º, II - quanto à Estadual - art. 63, parágrafo único). **2 - Em que pese o poder legislativo ter competência para emendar as proposições originais (suprimindo, acrescentando ou modificando dispositivos, com ou sem alteração substancial), desde que tenha pertinência temática com a matéria tratada pela proposição original, não é admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo (art. 63, I, da Constituição da República de 1988; art. 64, I, da Constituição Estadual; art. 49, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Laranja da Terra), salvo quando se tratar de emenda ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem, desde que compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, com a indicação dos recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, nos moldes previstos pelo art. 166, § 3º e § 4º, repetido na Constituição do Estado do Espírito Santo, em seu art. 151, §§ 2º e 3º, e na Lei Orgânica Municipal, no art. 124, §§ 2º e 3º.** 3 - No caso, as emendas propostas pelo Poder Legislativo deram contornos de legalidade ao projeto apresentado, adequando-o à normatização regente, especialmente à lei municipal que criou o Controle Interno, não importando majoração de despesa, ao menos propriamente dita. 4 - A Lei nº 642/2012, que dispõe sobre o sistema de controle interno municipal, prevê, em seu art. 7º, caput, que o órgão de controle interno, tanto do Poder Executivo, quanto do Legislativo, terá status de Secretaria, não tendo sido objeto de*





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

veto ou impugnação o art. 1º da Lei nº 648/2012, que, modificando o projeto inicial, incluiu no seu texto essa observação relativa ao status de Secretário do Controlador Geral Interno. 5 - O impugnado art. 4º, da Lei nº 648/2012, não alterou a remuneração prevista para o Secretário, pois o Projeto estabelecia o mesmo valor para o referido cargo, somente a parte final que foi modificada, em consonância com o art. 1º da mesma lei, não vetado pelo Chefe do Executivo, que, por sua vez, está de acordo com a norma anterior que criou o órgão respectivo, equiparando o Controlador Geral Interno ao Secretário Municipal, de modo que não há que se falar em aumento de despesa. 6 - A Lei nº 642/2012, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno Municipal, dedica um capítulo inteiro ao provimento dos cargos (arts. 8º e 9º), estabelecendo que o cargo de Controlador Geral Interno, de livre nomeação e exoneração, deverá ser preenchido preferencialmente por servidor ocupante de cargo efetivo, e que o cargo de Assessor de Controle Interno deve ser efetivo, legitimando a supressão da previsão de criação de dois cargos em comissão de Assessor de Controle Interno, substituindo-os por dois cargos de provimento efetivo, nos termos do art. 3º Lei nº 648/2012. 7 - Não houve majoração de despesas, mas adequação dos cargos, que, conseqüentemente, por serem efetivos, devem observar, quando à remuneração, a normatização regente sobre a matéria, isto é, o plano de cargos e salários, onde foram enquadrados na menor remuneração de nível superior, cuja escolaridade a lei exige. 8 - Ação julgada improcedente, por considerar constitucionais os arts. 3º e 4º da Lei Municipal nº 648, de 16 de maio de 2012, por inexistência de vício de iniciativa. VISTOS, relatados e





PREFEITURA DE
ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

discutidos, estes autos em que estão as partes acima indicadas. ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, na conformidade da ata e notas taquigráficas que integram este julgado, à unanimidade de votos, julgar improcedente a presente representação de inconstitucionalidade, nos termos do voto proferido pelo E. Relator.

DES. PRESIDENTE. DES. RELATOR. PROCURADOR DE JUSTIÇA (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100120033558, Relator: ÁLVARO MANOEL ROSINDO BOURGUIGNON, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 18/02/2013, Data da Publicação no Diário: 27/02/2013)

(grifei)

Destarte, pelas razões aduzidas, proclamo VETO PARCIAL à Emenda Modificativa operada sob o inciso I, do artigo 5º, do Projeto de Lei nº 026/2021, ao tempo em que veto o citado inciso, mantendo, por derradeiro, inalterados os demais dispositivos legais integrantes do Autógrafo de Lei nº 041/2021 que me foi encaminhado.

Alfredo Chaves/ES, 21 de dezembro de 2021.


FERNANDO VIDEIRA LAFAYETTE
PREFEITO MUNICIPAL