



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<sup>a</sup>. 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 Municipal<sup>1</sup>, 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

<sup>1</sup> 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;*

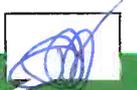
*II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;*

*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

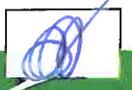
*Lei Orgânica do Município de Laranja da Terra, que observa tanto a Constituição Federal - art. 61, §1º, II - quanto à Estadual - art. 63, parágrafo único). **2 - Em que pese o poder legislativo ter competência para emendar as proposições originais (suprimindo, acrescentando ou modificando dispositivos, 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

