PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

VETO Nº. 001/2021

O Prefeito Municipal de São Mateus, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista, o que dispõe a Legislação em vigor, com fulcro no parágrafo 1°, do art. 53, da Lei Municipal nº. 001/90 – Lei Orgânica Municipal:

RESOLVE:

Art. 1°. VETAR PARCIALMENTE AS EMENDAS APRESENTADAS AO PROJETO DE LEI Nº. 015/2020, de autoria do Poder Executivo que ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021.

RAZÕES DO VETO:

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Não temos aqui a intenção de criticar o mérito da matéria, o que extremamente salutar, contudo, não podemos deixar de discorrer sobre as emendas aditivas e emendas modificativas.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 dispõe, em seu artigo 24, as competências concorrentes, dentre as quais, o inciso I traz a competência acerca do Direito Financeiro:

> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
> I - direito tributário, **financeiro**, penitenciário, econômico e urbanístico;
> (...)
> § 1° No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
> § 2° A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.
> § 3° Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.
> § 4° A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Continua...

Neste sentido cabe à União editar as normas gerais (§1° do supracitado artigo) e, neste mister, incumbe estados-membros a suplementação (§2° do supracitado artigo).

No que concerne aos Municípios, de acordo com o artigo 30, incisos I e II, também do Texto Maior, disciplina a questão de acordo com suas peculiaridades locais:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
> II - **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber;

Ainda sob o aspecto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, disciplina o artigo 165:

> Art. 165. **Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão**:
>
> I - o plano plurianual;
> II - as diretrizes orçamentárias;
> III - **os orçamentos anuais**.
>
> (...)
>
> § 5° 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.
> § 6° O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.
> § 7° Os orçamentos previstos no § 5°, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

Continua...

> § 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Já a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 25, inciso I, assim estabelece:

> Art. 25 Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito:
> I - votar o orçamento anual, os orçamentos plurianuais e os programas financeiros, tendo em vista os preceitos da Constituição da República e as normas de Direito Financeiro;

Dessa forma, as leis que tratam do destino dos recursos obtidos são conhecidas como Orçamentos Públicos, ou Leis Orçamentárias, e tratam-se de leis especiais que discriminam a receita, ou seja, a arrecadação e a despesa, onde serão aplicados os recursos. É onde se planeja a ação estatal, discriminando a execução por meio de programas de governo.

A LOA é o instrumento que possibilita a realização das metas e das prioridades estabelecidas na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

A finalidade principal da LOA é estimar as receitas que o governo espera dispor no ano seguinte e fixar as despesas que serão realizadas com tais recursos. Importa notar que a lei orçamentária é uma autorização de gastos, mas não uma obrigação de gastos. Por isso o orçamento é dito autorizativo, não impositivo.

Além disso, o projeto de LOA deve ser elaborado de acordo com as normas constitucionais pertinentes, compatibilizando com o PPA; LDO; Lei de Responsabilidade Fiscal; Lei nº 4.320/64, assim como a Lei Orgânica do Município.

Pois bem. Passado essas premissas, importante mencionar que o Brasil adotou como forma de estado a Federação, e isso pressupõem a descentralização do Poder do Estado, conferindo autonomia a União, os Estados e os Municípios.

Por esta razão, o orçamento será realizado em cada esfera de governo.

Cada ente obedecerá ao mandamento constitucional de que a iniciativa das leis orçamentárias é exclusiva do

Continua...

Poder Executivo e serão discutidas e aprovadas pelo Poder Legislativo, mas o procedimento para a formalização da lei será de acordo com a legislação aplicável a cada ente.

Conferindo ao Poder Executivo a iniciativa da lei do orçamento, a Carta Magna sedimenta que aquele que irá executar o orçamento detém melhor percepção das necessidades do ente, pois a chefia.

Com efeito, emendas são proposições destinadas a modificar o texto do projeto original, oferecidas no momento próprio por vereador, comissão ou pela Mesa, na forma regimental. Podem ser supressivas, aglutinativas, substitutivas, aditivas, modificativas ou de redação.

No caso em tela, as emendas que o Poder Legislativo pretende alterar são de cunho aditivas e modificativas.

As emendas aditivas acrescentam algo à proposição original; as modificativas alteram o projeto sem alterar sua substância.

Conforme exposto no caderno processual, o Poder Legislativo pretende acrescentar alterar 73 emendas (aditivas) e 15 emendas (modificativas).

Como já dito, as leis orçamentárias são de iniciativa reservada ao Executivo. Assim, no exercício de sua função normativa, a Câmara pode emendar os projetos de lei de iniciativa reservada ao Executivo, mas há limites claros para tanto, os quais foram prefixados pela Constituição, tendo em vista que – se ilimitado fosse o poder de emenda – a iniciativa reservada não faria nenhum sentido.

De tudo, constata-se que as emendas padecem de vício de inconstitucionalidade, uma vez que, conforme destacado, evidencia indevida ingerência do Poder Legislativo ao espectro de atuação do Poder Executivo, na medida em que dispõe sobre matéria orçamentária do Município, de maneira que as alterações trazidas positivam flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes.

É cediço que, ao legislador municipal inexiste liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional, entre as quais se destaca as regras quanto à iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – que é condição de validade do próprio processo legislativo.

Essa é a lição de HELY LOPES MEIRELLES acerca do ponto:

Continua...

> "(...) Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação ou aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, **os orçamentos anuais**, créditos suplementares e especiais." (Grifo acrescido).

Nesse diapasão, não se discute que, em matéria constitucional de competência privativa do Poder Executivo, pode haver emendas pelo Poder Legislativo.

Todavia, tais emendas de origem parlamentar, além de não poderem modificar a substância do texto normativo submetido ao Poder Legislativo Municipal e dar azo a aumento de despesa, não podem configurar violações de ordem constitucional, tais como a afronta direta ao princípio fundamental da separação e independência entre os Poderes.

Isto posto, as emendas que ora se pretende alterar devem ser vetadas, de modo que se sancionada estará ocorrendo clara violação à separação dos Poderes, com sobreposição do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo.

Quanto a emenda modificativa nº 024/2020, que pretende estabelecer que os Poderes Executivo e Legislativo ficam autorizados a abrir crédito adicionais suplementares por decreto, até o limite de 50% (cinquenta por cento) do total da despesa fixada em seus respectivos orçamentos para o exercício de 2021, opinamos pela SANÇÃO, uma vez que está dentro dos parâmetros legais.

No entanto, há claro erro material na referida emenda (fl. 90), uma vez que o artigo que se pretende modificar na verdade é o artigo 4º, conforme preconizado no Projeto de Lei 015/2020, e não o artigo 21, conforme descrito à fl. 90. Assim, a alteração se faz necessária para adequação do Projeto de Lei.

Finalizando, entendemos que para prosperar a legalidade, restabelecer o critério da justiça e possa permanecer e ser duradouro, o entendimento democrático entre os Poderes Legislativo e Executivo, apresentamos a Vossa Excelência e seus dignos pares as razões do **VETO PARCIAL** ao **Projeto de Lei nº. 015/2020**, de autoria do Poder Executivo, **opinamos pelo VETO** às emendas aditivas nºs: 007, 008, 009, 010, 011, 012, 013, 014, 015, 016, 017, 018,

Continua...

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

022, 023, 024, 025, 026, 027, 028, 029, 030, 031, 032, 033, 034, 035, 036, 037, 038 ,039, 040, 041, 042, 043, 044, 045, 046, 047, 048, 049, 050, 051, 052, 053, 054, 055, 056, 057, 058, 059, 060, 061, 062, 063, 064, 065, 066, 067, 068, 069, 070, 071, 072, 073, 074, 075, 076, 077, 078, 079 e emendas modificativas nºs: 009, 010, 011, 012, 013, 014, 015, 016, 017, 018, 019, 020, 021, 022.

Somos pela **SANÇÃO, tão somente a emenda modificativa nº 024/2020**, devendo para tanto ser corrigido o erro material, de forma que seja alterado a redação: "art. 21º" para "art. 4º", conforme Projeto de Lei 015/2020.

Gabinete do Prefeito Municipal de São Mateus, Estado do Espírito Santo, aos 04 (quatro) dias do mês de janeiro (01) do ano de dois mil e vinte e um (2021).

DANIEL SANTANA BARBOSA
Prefeito Municipal