Câmara Municipal de Palmital - SP
PROTOCOLO GERAL 1388/2023
Data: 29/11/2023 - Horário: 16:47
Legislativo - VET 1/2023

PREFEITURA DE PALMITAL
CIDADE PARA TODOS

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

AS COMISSÕES DE: Justiça
C.M. Palmital, em 06.12.23
Cristian Rodrigo Alves Nogueira
Cristian do Posto
Presidente

Nº OL/2023

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 18/2023 – DE AUTORIA DA VEREADORA TATIANE SOUZA ROGATTI ROSSINI – TATI ROGATTI.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Comunicamos à V. Exa., para fins de direito, nos termos dos artigos 72 e 101, VI, da Lei Orgânica do Município de Palmital, o **VETO TOTAL** do Projeto de Lei Complementar nº 18/2023, aprovado por essa Casa, pelas razões a seguir:

De saída, nota-se que a justificativa se mostra superficial ao ponto de sequer possuir argumentos sobre casos concretos do efetivo municipal ou indicar os alcances da benesse criada pelo Projeto de Lei.

O amparo se dá no fato de que a licença no período de 04 (quatro) anos *"vem sendo adotada por vários municípios"*, sem mencionar quais entes adotaram a medida ou até mesmo indicar benefícios alcançados por servidores e pela municipalidade.

Não se pode negar que em eventual fruição da licença proposta, o quadro de servidores ficaria desfalcado.

A realização de concurso público não seria a saída razoável tendo em vista que, por consequência natural, ao final do prazo da licença o servidor voltaria ao exercício de suas funções.

Portanto, hipoteticamente, a Prefeitura Municipal de Palmital viverá na insegurança e à mercê de sempre realizar processos seletivos para contratos temporários.

Ademais, os próprios servidores seriam alvo da insegurança ao passo que o projeto não contemplou circunstâncias posteriores à concessão, como, por exemplo, eventual possibilidade de retorno antes do prazo requerido caso o "motivo particular" da licença deixe de existir.

Ainda, se o regresso indicado acima seria automático ou se dependeria de aprovação do Chefe do Poder Executivo.

E, por óbvio, haveria significativo aumento de despesa obrigatória ao Poder Executivo em razão das realizações de processos seletivos e pagamentos de eventuais rescisões trabalhistas.

A legisladora ao confeccionar o projeto em comento não se atentou ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, incluído pela Emenda Constitucional nº. 95 de 15 de dezembro de 2015, com a seguinte redação:

> Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

De breve análise do texto e até mesmo da justificativa, conclui-se que em momento algum houve por parte da autora do Projeto de Lei apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pela Norma Constitucional.

À título de subsídio jurisprudencial, é de bom tom consignar o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a aplicação do artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias em projetos de lei municipais:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. **2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes**. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. **A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.** 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento" (ADI 6102, da minha lavra, Tribunal Pleno, DJe 10.02.2021). (Sem destaque no original).

> DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. IPTU. ISENÇÃO. ANÁLISE DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. INEXISTÊNCIA. ART. 113 DO ADCT. OBRIGAÇÃO DIRIGIDA A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. DISSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS AOS QUAIS SE DÁ PROVIMENTO. (Recurso Extraordinário nº. 1.300.587 SP – Relatora Ministra Rosa Weber. 24.05.2021).

> CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, 'g', da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. **3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente (ADI 5816, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 26.11.2019). (Sem destaque no original).

Desta forma, forçoso concluir que o Projeto de Lei Complementar nº 18/2023, **por não indicar estimativa de impacto orçamentário e financeiro**, conforme exigência Constitucional, **deve ser considerado formalmente inconstitucional.**

Em tempo, é de bom alvitre suscitar a impossibilidade de integrantes do Poder Legislativo, através de suas proposições, atuarem no âmbito indicado pelo referido projeto.

O artigo 66 da Lei Orgânica Municipal é cristalino ao estabelecer que tais competências são privativas do Poder Executivo:

> Art. 66. Compete privativamente ao Prefeito, a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:
> (...)
> IV - organização administrativa, serviços públicos e pessoal da administração; (Redação dada pela Emenda nº 12/2012)

Ao alterar o tempo da licença, a legisladora adentrou em matéria de competência Exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 66, inciso IV da Lei Orgânica Municipal, acima transcrito.

As normas que determinam competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que é mecanismo jurídico para organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo limites de atuação e, inclusive, delineando relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.

Não sendo observadas as normas de fixação de competência, como no caso do Projeto de Lei de nº. 18/2023, fica patente o vício de iniciativa.

Sobre o tema, afirma Hely Lopes Meirelles que se *"a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá*

ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça" (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545).

São estes os motivos que nos levam a vetar totalmente o projeto, devolvendo-o para reexame dos ilustres desta Casa de Leis, colocando o presente veto a apreciação dos zelosos e dedicados Vereadores.

Na oportunidade, reitero a Vossa Excelência os protestos de elevada estima e consideração.

Palmital, 29 de novembro de 2023.

LUÍS GUSTAVO MENDES MORAES
-PREFEITO MUNICIPAL-