Nº 02/2023

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 54/2023 – DE AUTORIA DO VEREADOR MIGUEL GUSTAVO FIGUEIREDO BUENO – MIGUEL BUENO.

Câmara Municipal de Palmital - SP
PROTOCOLO GERAL 1467/2023
Data: 15/12/2023 - Horário: 11:06
Legislativo - VET 2/2023

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 nº 54/2023, aprovado por essa Casa, pelas razões a seguir:

De suma importância indicar inicialmente a Reclamação Constitucional nº. 61.246, com trânsito em julgado em 29/11/2023, que versa sobre a matéria alvo do mencionado Projeto de Lei.

O Estado de São Paulo, apresentou a Reclamação acima indicada contra decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos das Consultas TC006395.989.23-9 e TC-006449.989.23-5, que não teriam observado o entendimento firmado pelo Plenário do STF no julgamento da ADI 6.442; ADI 6.447; ADI 6.450 e ADI 6.525, todas de Relatoria do Min. ALEXANDRE DE MORAES, bem como a tese firmada no Tema 1.137-RG.

As consultas formuladas ao Tribunal de Contas do Estado versaram sobre a contagem de tempo de serviço prestado durante o período previsto pelo art. 8º da Lei Complementar federal nº 173/2020, para todos os efeitos administrativos, inclusive financeiros.

O Conselheiro RENATO MARTINS COSTA proferiu voto no sentido de considerar possível "a contagem do tempo de serviço prestado durante o período excepcional (a partir de 28/5/2020, data da publicação da lei), assegurando-se ao servidor *"a averbação do mesmo tempo para fins Estatutários, inclusive de adicionais e outras vantagens ligadas ao tempo de serviço público, de acordo, portanto, com o quanto preceitua o regime jurídico consolidado em seu respectivo Estatuto"*.

A partir desse entendimento, concluiu-se que a única ressalva à regra de contagem do tempo de serviço, nos termos do quanto disposto pela Lei Complementar federal nº 173/2020, seria a vedação a efeitos financeiros que incidam sobre o período de 28 de maio de 2020 a 31 de dezembro de 2021, sendo assegurada, contudo, *"a referida contagem com efeitos integrais (administrativos/estatutários e financeiros/patrimoniais) somente a partir do termo final do período excepcional, i.e, 1º/1/2022"*.

Após apreciação da Reclamação 61246/SP[1], o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes asseverou:

> Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, confirmo a medida liminar anteriormente deferida, e JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma que seja cassado o ato reclamado, por descumprimento firmado pelo Plenário desta CORTE no julgamento da ADI 6.442; ADI 6.447; ADI 6.450 e ADI 6.525, todas de Relatoria do Min. ALEXANDRE DE MORAES, bem como a tese firmada no Tema 1.137-RG (Rel. Min. LUIZ FUX, no exercício da Presidência, DJe de 26/05/2021).

[1] https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6698398

Desta forma, é cristalino o posicionamento do Supremo Tribunal Federal contrário ao teor do referido Projeto de Lei, e vislumbro ser patente a necessidade da presente mensagem de veto.

Ainda que o motivo acima seja capaz de esgotar a razão de vetar o Projeto de Lei, é imperioso destacar que haveria significativo aumento de despesa obrigatória ao Poder Executivo.

O legislador 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 do autor 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 54/2023, **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 versar sobre acréscimos salariais, o legislador 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. 54/2023, 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).

Ainda, tendo em vista que o referido Projeto de Lei trata sobre direito elencado no Estatuto dos Servidores Municipais, salvo melhor juízo, a via eleita deveria ser a elencada no artigo 63 da Lei Orgânica Municipal.

> Art. 63. As leis complementares e suas alterações exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, observados os demais termos do processo legislativo referente às leis ordinárias. (Redação dada pela Emenda nº 12/2012) *(Vide art. 69 da Constituição Federal)*
>
> Parágrafo único. São leis complementares as concernentes à seguintes matérias:
> (...)
>
> III - Estatuto dos Servidores Municipais;

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, 14 de dezembro de 2023.

LUIS GUSTAVO MENDES MORAES:39556768890

Assinado de forma digital por LUIS GUSTAVO MENDES MORAES:39556768890
Dados: 2023.12.15 08:56:09 -03'00'

LUÍS GUSTAVO MENDES MORAES
-PREFEITO MUNICIPAL-