



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER DA RELATORA AD HOC

Processo Legislativo: Veto nº 1/2023 – Veto parcial ao Projeto de Lei nº 25/2023.

Relatora *Ad Hoc*: Vereadora Mayara Aparecida Moraes Eller Meninõ (Republicanos).

I – RELATÓRIO

Trata-se do Veto nº 1/2023 - veta o parágrafo único e o *caput* do art. 6º do Projeto de Lei nº 25/2023 que institui gratificação às comissões que prestam serviços extraordinários com a finalidade de atender ao interesse público no âmbito do Poder Executivo do Município de Nova Venécia-ES.

O autógrafo do Projeto de Lei nº 25/2023 foi protocolado na sede do Poder Executivo Municipal em 13 de abril de 2023 (fls. 46/48).

O Veto parcial à proposição foi protocolado neste Poder Legislativo sob o número 28543/2023, em 26/04/2023 (fls. 69/74).

Em seguida, o Veto nº 1/2023 foi apresentado ao Plenário no Expediente da Sessão Ordinária de 2 de maio de 2023, e, posteriormente, encaminhado à Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final para manifestar-se na forma do art. 84 c/c art. 74 do Regimento Interno desta Casa.

Encontra-se acostado aos autos do presente processo legislativo o Parecer Jurídico nº 036/2023, opinando pela manutenção do veto (fls. 81/88).



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, não se manifestou em tempo hábil, expirando-se assim o prazo regimental para a deliberação do parecer técnico na comissão, de acordo com o rol de competências previstas no art. 79 do Regimento Interno.

Com efeito, nos termos do art. 77 do Regimento Interno, o Presidente da Câmara Municipal avocou a matéria da comissão, nomeando-me relatora *ad hoc*, através da Portaria nº 2.897, de 25 de maio de 2023.

Assim, de posse do processo legislativo e na condição de relatora *ad hoc*, passo a exarar o parecer pelos fatos e fundamentos abaixo expostos.

II – DA INICIATIVA E DOS FUNDAMENTOS:

Quanto à iniciativa da matéria, a Constituição Federal de 1988, traz em seu art. 66, § 1º, o seguinte texto:

Art. 1º A casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

Tais dispositivos são normas de reprodução obrigatória pela Constituição do Estado e pela Lei Orgânica do Município, conforme entendimento já pacificado pelo STF. Assim sendo, tal reprodução de norma encontra-se elencada no texto do art. 48, § 2º, da Lei Orgânica do Município.

Dessa forma, a competência para o veto está transcrita também no inciso V do art. 64 da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 64. Compete privativamente ao prefeito:

.....

V - vetar projetos de leis, total ou parcialmente;

Portanto, quanto à iniciativa não há qualquer óbice que venha a inviabilizar a tramitação da matéria, estando em conformidade com os permissivos constitucionais, de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo deflagrar o ato, não havendo qualquer vício de origem ou inconstitucionalidade formal.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Assim sendo, deve a matéria ser submetida ao crivo dos órgãos competentes do Poder Legislativo, pela sua natureza normativa prevista no texto constitucional, cujo quórum de deliberação para rejeição do veto demanda a maioria absoluta dos membros do colegiado, conforme art. 48, § 5º, da Lei Orgânica.

Quanto à tempestividade, o autógrafo do Projeto de Lei nº 25/2023 foi protocolado na sede do Poder Executivo Municipal em 13 de abril de 2023 (fls. 46/48). Posteriormente, o Veto parcial à proposição foi protocolado neste Poder Legislativo sob o número 28543/2023, em 26/04/2023 (fls. 69/74).

Assim, em atenção ao que dispõe o art. 48, §2º, da Lei Orgânica, o Veto foi apresentado tempestivamente.

No que diz respeito às aos fundamentos, a oposição de veto a qualquer projeto de lei deverá ser devidamente justificada na mensagem citando os motivos que levaram a autoridade competente a ingressar com o ato na casa legislativa, por entender que seja inconstitucional, ilegal ou pela ausência de interesse público.

O Chefe do Poder Executivo vetou o dispositivo citado alegando a inconstitucionalidade formal do art. 6º do Projeto de Lei nº 25/2023, por invasão de competência de matéria reservada ao Prefeito Municipal.

Sobre a justificativa, reproduzimos a mensagem do Chefe do Poder Executivo:

“(…)

II – RAZÕES DO VETO

O autógrafo do Projeto de Lei nº 25/2023 que institui gratificação às comissões que prestam serviços extraordinários com a finalidade de atender ao interesse público no âmbito do Poder Executivo do Município de Nova Venécia-ES, de iniciativa do Prefeito André Wiler Silva Fagundes dispõe em seu artigo 6º e parágrafo único os seguintes termos:

“Art. 6º Ao servidor que atuar em situações excepcionais, conforme definido no art. 2º, e que não integre comissão, como no caso o fiscal de contrato, também fará jus à gratificação de que trata esta lei, em observação ao princípio da isonomia material.

Parágrafo único. Aplicar-se-á os mesmos direitos e limitações de atuação em procedimentos que caracterizem situação excepcional de serviço ao servidor que atuar de forma individual, nos termos do caput deste artigo.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Cumpra-se ressaltar que tais dispositivos foram inseridos por meio da Emenda Aditiva nº 1 ao Projeto de Lei nº 25/2023 de iniciativa do Vereador Pedro Henrique Pestana Gonçalves e que em que pese a louvável iniciativa do vereador autor da referida emenda, apresentamos VETO PARCIAL aos referidos dispositivos, em razão desses sofrerem de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional e contrário a Lei Orgânica do Município pelas razões a seguir expostas: A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Toda e qualquer espécie normativa editada deve respeitar o processo legislativo, quando inobservado o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, haverá flagrante vício de inconstitucionalidade. Dessa forma, há vício de iniciativa na emenda aditiva em análise, pois diz respeito ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, a qual é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "c", inciso II, §1º do art. 44 da Lei Orgânica Municipal.

O veto ao Projeto de Lei em questão se faz necessário para evitar a invasão da competência do Executivo Municipal, em outras palavras: apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação ao §1º do art. 44 da Lei Orgânica do Município.

Cumpra-se destacar, como já mencionado, por mais louváveis que possam ter sido as intenções do ilustre proponente, que a emenda aditiva ao Projeto de Lei nº 25/2023, ao instituir obrigação para o Poder Executivo Municipal em estender a gratificação ao servidor que atuar em situações excepcionais que não integre comissão, como no caso o fiscal de contrato, adentra em matérias de competência interna corporis da Administração Pública, cuja disciplina é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

É de se observar que a emenda aditiva proposta cria despesas além daquelas previstas na estimativa de impacto orçamentário financeiro apresentada anexo ao projeto de lei originário de iniciativa deste Chefe do Poder Executivo, criando despesas com grande vulto, considerando o grande número de fiscais de contrato atuantes no Município e em inobservância a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000 que dispõe em seus termos:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Nesse norte, quando um Projeto de Lei de iniciativa da Casa Legislativa ou emenda aditiva provocar despesas de forma extraclasse ao Executivo, estar-se-á também diante de vício de iniciativa. A criação ou regulamentação de gratificações a seus servidores incumbe inevitavelmente ao Poder Executivo Municipal, tratando-se, portanto, de matéria privativa. Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Vejamos o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



O veto ao Projeto de Lei em questão se faz necessário para evitar a invasão de competência do Executivo Municipal, em outras palavras: apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a criação e regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação a Lei Orgânica Municipal. Inobstante a inconstitucionalidade formal, nada impede que eventualmente o Poder Executivo venha a apresentar projeto de lei similar, caso constate a necessidade e o interesse público subjacente. Diante dos apontamentos acima alinhados, a emenda aditiva proposta não pode ser sancionada, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal.

Por seu turno, o trâmite do veto segue as especificações previstas no §§ 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do artigo 48 da Lei Orgânica Municipal, que preveem:

Art. 48 O projeto de lei aprovado pela Câmara, será, no prazo de dez dias úteis, enviado pelo seu presidente ao prefeito municipal, concordando, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

[...]

§ 2º Se o prefeito municipal considerar o projeto, no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público veta-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao presidente da Câmara os motivos do veto.

§ 4º O veto será apreciado no prazo de trinta dias contados do seu recebimento, com parecer ou sem ele, em uma única discussão e votação.

§ 5º O veto somente será rejeitado pela maioria absoluta dos vereadores, mediante votação aberta.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º deste artigo, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

§ 7º Se o veto for rejeitado, o projeto será enviado ao prefeito municipal, em quarenta e oito horas, para promulgação.

§ 8º Se o prefeito municipal não promulgar a lei nos prazos previstos, e ainda no caso de sanção tácita, o presidente da Câmara a promulgará e, se este não o fizer no prazo de quarenta e oito horas, caberá ao vice-presidente obrigatoriamente fazê-lo.

O Veto surge como indispensável técnica no processo legislativo, sendo ato exclusivo do Chefe do Poder Executivo se entendê-lo inconstitucional (veto jurídico) ou contrário ao interesse público (veto político). Subdividido em veto total ou parcial, onde se veta todo o projeto de lei ou somente parte dele.

III – CONCLUSÃO



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Diante do exposto, ante a inconstitucionalidade, essas são as razões que me conduzem a proclamar VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 25/2023, mais especificamente vetando na íntegra o parágrafo único e caput do art. 6º do referido diploma legal, pelos fatos e fundamentos acima dispostos.

Ante os motivos de ordem técnico-jurídica acima expostos, e sendo somente o que se apresenta para o momento, são estas as razões que me levaram a vetar parcialmente o projeto de lei em tela, cujas razões ora submeto a apreciação dos Senhores Vereadores, membros dessa Casa Legislativa, em observância à integralidade do artigo 48 da Lei Orgânica Municipal, requerendo que seja MANTIDO O VETO.

Ressalto, por oportuno, que o ato de sanção ou veto, pelo Poder Executivo, de um Projeto de Lei, seja de sua iniciativa ou não, insere-se no âmbito do Processo Legislativo, sendo o veto em si um mecanismo a conter futura inconstitucionalidade e/ou um meio à preservação do interesse público, o que ora se vislumbra.

Sem mais para o momento, renovo protestos de elevada estima consideração. ”

Por outro lado, a Procuradoria Geral desta Casa de Leis, por meio do parecer jurídico nº 36/2023 (fls. 81/88), manifestou-se pela manutenção do Veto nº 1/2023, sob a fundamentação de que houve violação ao texto constitucional, bem como ilegalidade orgânica, uma vez que por ocasião da emenda ao Projeto de Lei nº 25/2023, a qual foi aprovada e incorporada ao texto, não foi apresentada a declaração do ordenador de despesas, conforme preceitua o art. 16, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – VOTO DA RELATORA AD HOC:

Diante de todo o exposto e com base no parecer jurídico nº 36/2023 (fls. 81/88), manifesto-me pela MANUTENÇÃO do Veto nº 1/2023, veto parcial ao Projeto de Lei nº 25/2023.

O presente parecer segue acompanhado do Projeto de Decreto Legislativo que mantém o Veto nº 1/2023, de 18 de abril de 2023, que veta parcialmente o Projeto de Lei nº 25/2023, em consonância ao que dispõe o art. 74 combinado com o art. 77 do Regimento Interno.

Câmara Municipal de Nova Venécia, Estado do Espírito Santo, em 25 de maio de 2023; 69º de Emancipação Política; 17ª Legislatura.


MAYARA APARECIDA MORAES ELLER MININÕ

Relatora *Ad Hoc*

Vereadora pelo Republicanos