



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Ofício Nº 332/2019 - GAB

Pitanga, 18 de dezembro de 2019.

Excelentíssima Senhora
Eloy de Lurdes Ottoni Pauloski
Presidente da Câmara de Vereadores
Pitanga-PR

Senhora Presidente:

Com respaldo no que dispõe o § 1º, do artigo 39 da Lei Orgânica do Município de Pitanga, encaminho-lhe em anexo as RAZÕES DE VETO PARCIAL, ao Autografo de Lei nº. 99/2019, que "Estima receita e fixa a despesa do Município de Pitanga para o exercício financeiro de 2020 e dá outras providências".

Atenciosamente.

Maicol G. Callegari Rodrigues Barbosa
Prefeito



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ

RAZÕES DE VETO

Autografo de Lei nº 99/2019.

Senhora Presidente,

Câmara Municipal de Pitanga
Departamento de Administração
Protocolo Nº 1087/2019
Data 18 / 12 / 19
às 13 horas 33 minutos.
Regian Belato
Servidor

I – DO PRESSUPOSTO

Nos termos Ofício supramencionado, V. Excia., encaminhou à esta Prefeitura Municipal o Autografo de Lei 99/2019, de iniciativa e aprovado por esta Ilustre Casa de Leis, que “Estima a receita e fixa a despesa do Município de Pitanga para o exercício financeiro de 2020 e da outras providências”.

Não obstante os elevados desígnios do legislador autor da matéria, entende este Executivo compelido a opor em sob seu aspecto jurídico o presente VETO PARCIAL ao autógrafo em epígrafe, substanciado em razões de vício jurídico e qual precisa ser protegido frente a norma ora em voga, senão vejamos.

II – DO ALCANCE DO VETO

Desde já destacamos que o presente veto parcial incidirá sobre as emendas nº 14, nº 15 e nº 16 realizadas durante a fase interna do processo legislativo pela Câmara de Vereadores, senão vejamos os respectivos conteúdo.

A emenda nº 14, teve por objeto a suplementação de conta destinada a obras e instalações dentro da Secretaria de Educação e Cultura, no montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), para tanto fora suprimida despesa autorizada na conta de amortização de juros e encargos da dívida interna.

No que tange a emenda nº 15, esta teve por conteúdo a suplementação da conta destinada a construção e reformas de escolas fundamentais, suprimindo R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) da despesa de amortização de juros e encargos da dívida interna.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Por sua vez, a emenda nº 16, teve por teor a suplementação na importância de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) da conta destinada a despesas com o Centro de Especialidades Odontológicas – CEO –, anulando tal valor da já mencionada conta de despesa de amortização de juros e encargos da dívida interna.

Desta forma incidirá o presente veto sobre os termos presentes no Art. 3º daquele autógrafo, mais precisamente sobre os valores presentes na contas designadas para a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, Secretaria Municipal de Saúde e por fim na conta dos Encargos Gerais do Município.

Desdobrando a presente rejeição jurídica, temos que:

a) o inciso I do Art. 5º daquele autógrafo, sendo a conta do Fundo Municipal de Saúde, passará a prever o valor de R\$ 15.935.143,36 (quinze milhões novecentos e trinta e cinco mil e cento e quarenta e três reais e trinta e seis centavos) conforme ajuste jurídico necessário;

b) a conta da Secretaria Municipal de Educação e Cultura prevendo o valor correto de R\$ 26.522.316,16 (vinte e seis milhões e quinhentos e vinte e dois mil e trezentos e dezesseis reais e dezesseis centavos) conforme correção jurídica necessária; e por fim;

c) a conta de Encargos Gerais do Município com previsão de despesas de R\$ 10.484.461,10 (dez milhões e quatrocentos e oitenta e quatro mil e quatrocentos e sessenta e um reais e dez centavos).

Oportuno destacar que todos aqueles projetos de emenda são oriundos de um mesmo membro do legislativo, o qual, deliberadamente e sem arcabouço jurídico qualquer avançou sobre os limites da legalidade, contaminando com denunciada inconstitucionalidade o orçamento municipal, vício este que se pretende corrigir com a apresentação do presente veto, explicamos.



III – DAS RAZÕES DE VETO

Preliminarmente, entendamos a natureza das emendas ora vedadas.

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.

As emendas supressivas são aquelas que determinam a erradicação de parte do projeto original; as aditivas acrescentam algo à proposição original; as aglutinativas resultam da fusão de outras emendas, ou destas com o projeto original; as modificativas alteram o projeto sem alterar sua substância; as substitutivas alteram o conteúdo da proposta formalmente, visando apenas o aperfeiçoamento legislativo, ou materialmente, quando alteram a substância do projeto. Ainda as emendas de redação são destinadas a sanarem vícios de linguagem, incorreções de técnicas legislativas, etc. normalmente feitas pela Comissão de Redação do Legislativo.

O poder de emenda está previsto na Constituição nos artigos 63 c/c 166, §§3º e 4º, podendo a Lei Orgânica dispor sobre o poder de emenda da Câmara de Vereadores nos moldes da Constituição, decorrente do exercício da atividade legiferante, intrínseca ao Poder Legislativo.

Contudo, a Constituição impõe limites e restrições ao poder de emenda nas leis orçamentárias pelo Legislativo. O Supremo Tribunal Federal na ADI nº 973-7/AP destacou que “o poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em ‘*numerus clausus*’, pela Constituição Federal”.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



As emendas ao projeto de PPA que impliquem aumento de despesa são admissíveis apenas caso atendam ao disposto no artigo 166, §3º, II ou se relacionem com as hipóteses previstas no §4º. O artigo 166, §4º da Constituição prevê a possibilidade de emendas ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, desde que compatíveis com o plano plurianual.

Neste sentido, o §3º, do artigo citado prevê a possibilidade de emendas ao projeto da Lei Orçamentária Anual, desde que, sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a LDO, atendendo a necessidade de indicar recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos; serviço da dívida e transferências tributárias constitucionais. Ou ainda, devendo ser relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei. A reestimativa de receita pelo Legislativo só pode ser feita caso comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal, conforme dispõe o artigo 12, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. A alteração do projeto pelo Executivo é admitida através de mensagens aditivas enquanto não estiver concluída a votação do projeto inicial.

As propostas de emendas aos projetos de Leis Orçamentárias serão apresentadas à Comissão permanente da Câmara, aplicando as normas regimentais do processo legislativo. Em caso de aprovação serão remetidas ao Executivo para sanção; se rejeitadas, serão arquivadas. O Chefe do executivo – o prefeito – poderá vetar, no todo ou em parte, o projeto aprovado. A este tempo, o Prefeito deve vetar apenas as emendas consideradas impertinentes, ou seja, as apresentadas em desacordo com as normas constitucionais e infraconstitucionais vigentes.

O legislativo ao apreciar os projetos de Leis Orçamentárias deve ser razoável ao incluir, modificar ou excluir recursos orçamentários, só sendo plausível a rejeição total do projeto em situações onde o projeto tenha sido elaborado com total discrepância da realidade do ente, pois deve se levar em conta a indispensabilidade do orçamento para a governabilidade do Município, contudo também não possui poder ilimitado nesta fase.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Adentrando ao caso concreto.

Fundamentou-se o vereador na apresentação daquelas emendas pelo Art. 172¹, do regimento interno da Câmara Municipal, qual versa sobre o rito de instrução para a apresentação e aprovação de emendas parlamentares ordinárias. Conquanto, a despeito da omissão na justificativa, assumimos como fundamento material a previsão constante no Art. 166 da Constituição Federal, senão vejamos os destaques daquele dispositivo.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 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;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

¹ **Art. 172.** As modificações consistentes em substitutivos, emendas e subemendas poderão ser apresentados pela Mesa Diretora, pelas comissões e por Vereador.

§ 1º O Prefeito formulará modificações em projetos de sua autoria, em tramitação no Legislativo, por meio de Mensagem Aditiva.

§ 2º No primeiro turno de discussão e votação, as modificações podem ser apresentadas por Vereador, por comissão ou pelo Prefeito.

§ 3º No segundo turno de discussão e votação, somente caberá apresentação de modificações subscritas por no mínimo um terço dos Vereadores ou pelo autor.

§ 4º Em havendo emendas e subemendas, a proposição será despachada à Comissão de Constituição e Justiça e à comissão temática competente para parecer no prazo comum de cinco dias, vedada prorrogação.

§ 5º Se apresentada emenda ou subemenda entre os turnos de votação, o projeto deverá ser submetido à nova votação com as modificações incorporadas ao texto.

§ 6º A apresentação de substitutivo suspende o trâmite do projeto original, seguindo-se o procedimento das proposições em geral.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ

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.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual [...]

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.



Ora inteligência a ser dada ao dispositivo em comento é no sentido de estabelecer que é dado ao legislativo a possibilidade de apresentação de proposta de emenda ao orçamento do executivo, contudo, tal poder não é ilimitado revestindo-se de limitações trazidas pelo próprio texto constitucional, senão vejamos.

Dentre os diversos pressupostos a serem atendidos pelas emendas apresentadas, destacamos para o presente caso o previsto Art. 166, §3º, II, “a”, versa o constituinte que não poderá o legislador ordinário, quando de proposta de emendas modificativas ao orçamento, se arvorar sobre determinadas rubricas financeiras, mais precisamente, não poderá o poder legislativo, para legitimar suas emendas, promover a anulação de despesas referentes a serviços da dívida.

Pertinente esclarecer que a conta que sofreu as anulações era protegida por esta vedação constitucional, vez que, o termo “serviço da dívida” nada mais é do que o pagamento de juros e das parcelas vencidas de um empréstimo, investimento etc. Abrange o desembolso (outlay) necessário fornecido ou acumulado para satisfazer a tais pagamentos durante o exercício contábil e, ainda, é título de contabilidade pública para o orçamento ou demonstração operacional de tais itens.

Pertinente portanto, assumir que tais rubricas orçamentárias revestem-se de proteção constitucional quanto a eventuais alterações pretendidas pelo legislativo, podendo incorrer este em usurpação de competência, vez que, só é dado ao proponente do projeto a autorização para dispor sobre aqueles valores.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Em suma, o que se constata no presente caso é clara e violenta ofensa a vedação constitucional, a conduta manifesta do membro do legislativo em ser arvorar em atribuições que lhe eram estranhas, usurpando competência que não lhe pertence, demonstra completo descaso e desrespeito ao mesmo ordenamento jurídico que lhe dá as atribuições inerentes a sua função.

Sobre o tema, discorre desde muito a jurisprudência, veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. EMENDA À LEI ORÇAMENTÁRIA. REALOCAÇÃO DE RECURSOS DO EXECUTIVO PARA O LEGISLATIVO. ARTIGO 152, § 3.º, II, B, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. Evidente a inconstitucionalidade material de emenda parlamentar que altera dotação orçamentária do Poder Executivo, originariamente destinada ao pagamento de serviços da dívida para amortização de juros contratuais e para despesas de custeio, e aloca tais recursos financeiros para viabilizar ao Legislativo a implantação de sua nova sede e o pagamento de despesas com pessoal, em nítida ofensa ao artigo 152, § 3.º, II, b, da Constituição Estadual.²

Não sendo pertinente ao momento adentrar a discussão sobre a má-fé ou erro grosseiro na condução daqueles expedientes, fica desde já registrado nosso voto de pesar por ver um membro do legislativo ter uma seletividade para observar e cumprir o que versa o ordenamento.

Esclarecemos que, a função pública temporária que nós agentes políticos exercemos, não nos confere o direito de escolher quais, quando e de que forma respeitaremos as leis, a nós é conferido poder-dever de segui-las estritamente, prestando exemplo a sociedade.

² TJ-RS-ADI: 70036266211, RS, Relator: Armínio José de Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 06/12/2010, Tribunal Pleno, Data da Publicação: Diário da Justiça do Dia 15/12/2010.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



Nesta senda lembramos que é de competência privativa do prefeito os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta ou indireta; regime jurídico ou previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais.

Tal disposições constam expressamente no Art. 37³ da Lei Orgânica Municipal. É de se notar que aquele rol é modelo rígido não sendo permitido interpretação que autorize a invasão de competência pelo legislador, tampouco sua alteração.

O Supremo Tribunal Federal⁴ considera que as regras básicas acerca do processo legislativo previstas na Constituição são modelos obrigatórios a serem seguidos nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, é um modelo estruturador, que deve ser imposto aos entes, não sendo permitido aos entes locais alterá-lo de modo a restringir ou ampliar de forma significativa, são dispositivos considerados imprescindíveis à constituição do Estado Democrático. Ora, se constatada a ofensa da vedação na carta política, que ocorreu no exercício de anulação de despesa protegida, bem como, que como efeito direto teve a invasão de competência privativa do executivo para tratar daquela natureza orçamentária, é flagrante o vício jurídico aqueles dispositivos alterados, se perfazendo necessário seu afastamento do ordenamento.

³ Art. 37. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional;

II - criação, estruturação, atribuições e extinção de secretarias municipais e de órgãos da administração pública;

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria, disponibilidade, benefícios, vantagens e reajustes da administração direta, autárquica e fundacional do Município, ressalvada a competência da Câmara Municipal;

IV - matéria orçamentária.

Parágrafo único. A iniciativa privativa de leis do Prefeito não elide o poder de alteração da Câmara Municipal, exceto se esta comprometer o objetivo principal da matéria.

⁴ cf. ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 25-8-2004, Plenário, DJ de 1º-10-2004



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



IV – DOS EFEITOS DO VETO

Forçoso esclarecer desde já os efeitos reflexos do presente veto, vez que, incidem diretamente sobre a programação orçamentária do Ente.

Destacamos que o ato de rejeição ora apresentado, incide não somente sobre a destinação das despesas, mas também e principalmente sobre a origem destes valores, qual seja, a retirada da conta de despesas referentes a Encargos Gerais do Município. Entende este Executivo que tais valores, por conta da denunciada irregularidade no seu manejo dentro do processo legislativo, retorno para a conta de origem, presumindo-se aprovados pois não poderiam sequer ser objeto de retirada.

Ademais, embora ato tipicamente político a realização de emenda também é ato administrativo *lato sensu*, devendo portanto estabelecer aos pressupostos inerentes a estes, quais sejam, competência, finalidade, forma, motivação e objeto. Tendo o caso em tela violação no que tange a competência para disposição daquela conta de despesa, conforme já explanado, bem como, violando o requisito do objeto, vez que, pela via de emenda parlamentar tal conta é inacessível para modificações.

É dizer que tal alteração nasceu natimorta, nula desde sua origem, vez que, versou sobre objeto ilícito e vedado ao manejo do vereador que propôs as emendas.

Portanto, destacamos que ato nulo não possui a capacidade de produzir efeitos, sendo única interpretação possível, a de que os valores anulados e suplementados jamais saíram da sua conta de despesa de origem, devendo em conclusão ser considerados autorizados dentro da respectiva rubrica de despesa.

Entender de forma contrária seria convalidar forçosamente atentado à ordem jurídica, violando toda e qualquer previsão legal sobre o tema, em verdade considerar que em algum momento estes valores deveriam ser considerados nas contas suplementas é atuar com descaso ao que prescreve a própria constituição.



MUNICÍPIO DE PITANGA

CNPJ 76.172.907/0001-08

CENTRO ADMINISTRATIVO 28 DE JANEIRO, 171 - FONE (42) 3646-1122 - FAX 3646-1172
CAIXA POSTAL 11 - CEP 85.200-000 - P I T A N G A - PARANÁ



V – DO VETO

Ante o exposto, e considerando ter os dispositivos supramencionados denunciado vício de constitucionalidade, bem como, entendendo que nestes casos, quando constatada a irregularidade jurídica é dever deste executivo promover a devida rejeição através de veto, nos termos no Art. 39, §1º da Lei Orgânica Municipal⁵, manifestamos pelo veto parcial sobre o autógrafo apresentado.

Nessas condições, assentadas as razões de INCONSTITUCIONALIDADE que me conduzem a vetar parcialmente o presente projeto aprovado, incidindo sobre as alterações promovidas pelas emendas modificativas nº 14, nº 15 e nº 16, que retiraram indevidamente o valor protegido de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) da conta autorizativa das despesas com encargos gerais do município, devolvo o assunto ao reexame a esta Colenda Casa de Leis.

Aproveitando a oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus votos de elevado apreço e consideração.

Atenciosamente,

Maicol Geison Callegari Rodrigues Barbosa
Prefeito

⁵ Art. 39 A Câmara, concluída a votação e após a aprovação da redação final pela Mesa Diretora, enviará no prazo máximo de cinco dias úteis, o projeto de lei aprovado ao Prefeito que aquiescendo, o sancionará. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 13, de 28 de junho de 2012).

§ 1º Se o Prefeito 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 do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Câmara, as razões do veto.