

Itaúna, 08 de dezembro de 2014.

Ofício nº 459/2014 – Gabinete do Prefeito

Assunto: Encaminha Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 86/2014 (LOA)

Senhor Presidente,

Por contrariar disposições constitucionais, normas legais e de contabilidade pública, torna-nos forçoso opor **veto parcial** ao Projeto de Lei nº 86/2014 – Lei Orçamentária Anual que estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício de 2015, aprovado nessa Casa, com emendas, fazendo-o, tempestivamente, sob os fundamentos do artigo 66, § 1º, da Carta Magna e artigo 82, VI da Lei Orgânica do Município, e artigo 208, § 1º, inciso II do Regimento Interno dessa Câmara.

Em anexo, as razões do veto, as quais esperamos sejam acatadas pelos i. vereadores, em face da total inconstitucionalidade e contrariedade as normas legais e de contabilidade pública, da emenda realizada por essa E. Casa de Leis.

De oportuno apresentamos a V. Exa. nossos protestos de respeito e consideração.

Atenciosamente,

OSMANDO PEREIRA DA SILVA

Prefeito Municipal

EXMO. SR.

ALEX ARTUR DA SILVA

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

ITAÚNA - MG

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 86/2014

Exmos. Sr. Presidente e Srs. Vereadores da Câmara Municipal de Itaúna:

EMENDA MODIFICATIVA Nº 003/2014:

Referida emenda modifica o Projeto de Lei Orçamentária nº 86/2014 na Subunidade 02.11.01/Dotação 3.3.90.39.14.00.00, alterando elemento de despesa determinado pelo TCEMG – Tribunal de contas do Estado de Minas Gerais, conforme abaixo averbado:

Elemento de despesa lançado na proposta original do Projeto:

Subunidade 02.11.01/Dotação 3.3.90.39.14.00.00 Manutenção e Conservação de bens Imóveis

De acordo com a emenda modificativa 03/214:

Dotação 3.3.90.39.14.00.00 “Manutenção e conservação de bens imóveis, incluindo a reforma do centro comunitário do bairro Morro do Sol na Rua Carmelo de Abreu nº 50.”

RAZÕES DO VETO:

A i. Câmara Municipal de Itaúna justificou a emenda acima descrita alegando que *“Estas reformas podem trazer aos moradores destes bairros mais lazer e segurança. A reforma do centro comunitário será importante devido ser uma área de encontro dos moradores não só do bairro mas também da população em geral”.*

Não restam dúvidas da importância da proposição que visa reformar espaço público, o que, sem sombra de dúvida, já se encontra elencado dentre os objetivos da Administração. Entretanto, com todo respeito aos nobres Vereadores e à Assessoria Jurídica do Legislativo, não pode prevalecer a presente emenda Modificativa da redação do elemento de despesa por questões eminentemente técnicas, senão vejamos:

A aprovação da Emenda Modificativa nº 03/2014 ao Projeto de Lei Orçamentária nº 86/2014 na forma proposta, resultou na alteração da descrição da classificação orçamentária no tocante ao Elemento da Despesa 3.3.90.39.14.00.00 , o que não é permitido, considerando o disposto no art. 15º. da Lei nº 4.320/64, ao estipular que na Lei do Orçamento a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos.

Por sua vez, a Portaria STN/SOF 163/2001, prescreve em seu art. 6º, o seguinte: “*Na Lei Orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.*”

A esfera federal trata a elaboração do orçamento quanto ao nível de desdobramento de despesa, dos artigos 3º ao 6º, da Portaria STN/SOF 163/2001, *in verbis*:

“Art. 3º A classificação da despesa, segundo a sua natureza, compõe-se de:

I - categoria econômica;

II - grupo de natureza da despesa;

III - elemento de despesa;

§ 1º A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada “modalidade de aplicação”, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precípuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

§ 2º Entende-se por grupos de natureza de despesa a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto.

§ 3º O elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros de que a administração pública se serve para a consecução de seus fins.

4º As classificações da despesa por categoria econômica, por grupo de natureza, por modalidade de aplicação e por elemento de despesa, e respectivos conceitos e/ou especificações, constam do Anexo II desta Portaria.

§ 5º É facultado o desdobramento suplementar dos elementos de despesa para atendimento das necessidades de escrituração contábil e controle da execução orçamentária.

Art. 4º As solicitações de alterações dos Anexos I e II desta Portaria deverão ser encaminhadas à STN/MF, que, em conjunto com a SOF/MP, terá o prazo máximo de trinta dias para deliberar sobre o assunto. (grifamos)

Art. 5º Em decorrência do disposto no art. 3º a estrutura da natureza da despesa a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de Governo será “c.g.mm.ee.dd”, onde:

- a) “c” representa a categoria econômica;
- b) “g” o grupo de natureza da despesa;
- c) “mm” a modalidade de aplicação;
- d) “ee” o elemento de despesa; e
- e) “dd” o desdobramento, facultativo, do elemento de despesa.

Parágrafo único . A discriminação das naturezas de despesa, de que trata o Anexo III desta Portaria, é apenas exemplificativa, podendo ser ampliada para atender às necessidades de execução, observados a estrutura e os conceitos constantes do Anexo II desta Portaria.

- ci) Art. 6ºNa lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.”

No Estado de Minas Gerais, o Tribunal de Contas, no uso de suas atribuições conferidas pelo art. 76 da Constituição Estadual editou a Instrução Normativa nº 005 de 08/06/2011 **dispondo sobre a padronização dos códigos de receita, despesa, fonte e destinação de recursos para fins de prestação de contas**, controle e acompanhamento da execução orçamentária e

financeira municipal. A citada instrução normativa foi modificada pela IN 015/2011 e alterada pela IN 007/2013.

O artigo 1º, da IN 05/2011, assim dispõe:

“Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta dos Municípios adotarão, para fins de prestação de contas, controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeira municipal, os códigos de receita, despesa, fonte e destinação de recursos previstos, respectivamente, nos Anexos I, II e III desta Instrução.

§ 1º Os códigos previstos no caput deste artigo deverão ser observados quando da elaboração da proposta orçamentária para o exercício financeiro de 2012 e seguintes. (Red. IN 15/2011)

*§ 2º Em relação aos códigos de despesa serão observadas as seguintes regras:
I – na elaboração da proposta orçamentária, as naturezas de despesa serão discriminadas, no mínimo, até o nível elemento de despesa, em obediência ao art. 15 da Lei Federal nº 4.320, de 17/03/1964; e (conf. IN 15/2011)
II – na execução orçamentária, as naturezas de despesa serão discriminadas até os desdobramentos dos elementos de despesa especificados no Anexo II desta Instrução. (Red. IN 15/2011)*

§3º A lei orçamentária anual deverá estar acompanhada do Quadro de Detalhamento de Despesa, no qual serão informados os elementos de despesa. (Conf. IN 007/2013)

Art. 2º Os Anexos I, II e III constantes desta Instrução estão sujeitos a atualizações periódicas, que serão disponibilizadas, via Internet, no Portal do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM). (Red. IN 15/2011)”

Portanto, nobres vereadores, a classificação orçamentária e desdobramentos do elemento de despesa estabelecido em nível federal pela Portaria Interministerial nº 163 de 04/05/2001 da STN/SOF é de observância obrigatória, e tem por finalidade padronizar a prestação de contas junto aos órgãos encarregados de fiscalização, especificamente o TCEMG.

Perceba que de acordo com o art. 4º da Portaria interministerial nº 163/2001 “*as solicitações de alteração dos Anexos I e II desta Portaria deverão ser encaminhadas à STN/MF, que, em conjunto com a SOF, terá o prazo máximo de trinta dias para deliberar sobre o assunto.*”

A Instrução Normativa nº 05/2011 do TCEMG, na redação original de seu artigo 2º já estipulava em consonância com a norma federal que “Os Anexos I, II e III constante desta instrução estão sujeitos à atualização, mediante ato normativo próprio do TCEMG, de acordo com as normas da Secretaria do Tesouro Nacional.

Na redação determinada pela IN 15/2011 do TCEMG, informa a citada norma que “*Os Anexos, I, II e III constantes desta Instrução estão sujeitos a atualizações periódicas, que serão disponibilizadas, via internet, no Portal do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (SICOM).*”

Acerca da apresentação de emenda à Proposta Orçamentária *Hely Lopes Meirelles* enfatizava:

“Não se pode negar o direito de emenda à Câmara Municipal, pois que seria reduzi-la a órgão meramente homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que seria incompatível com a função legislativa que lhe é própria. POR OUTRO LADO, CONCEDER À CÂMARA MUNICIPAL O PODER ILIMITADO DE EMENDAR A PROPOSTA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO SERIA INVALIDAR O PRIVILÉGIO CONSTITUCIONAL ESTABELECIDO EM FAVOR DO PREFEITO”.

O Egrégio TJMG muito bem assentou no julgamento da ADIN nº 1.0000.06.438839-0/000:

“Em suma, nos termos da Carta Estadual, e segundo também o **princípio da simetria para o centro**, não pode a Câmara Municipal **propor emenda** contendo dispositivo cuja competência seja privativamente reservada ao titular da Representação do Poder Executivo. **Atuando através das leis que elaborar e atos legislativos que editar, a Câmara, ditará ao Prefeito as normas gerais da administração, sem chegar à prática administrativa.** A propósito, tem decidido o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais estaduais que é inconstitucional a deslocação do Poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo.” (in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6 ed., 3 tiragem, SP, 1993, p. 542.) *Relator: Exmo. Sr. Dês. JOSÉ FRANCISCO BUENO.* (g.n.)

Desse modo, quando a Câmara Municipal de Itaúna exerceu o constitucional direito de emenda, o fez de modo inadequado. E para que dúvidas não restem, outra lição do mestre *Hely Lopes Meirelles*:

“... pode o Legislativo apresentar emendas supressivas ou restritivas, NÃO LHE SENDO PERMITIDO, PORÉM, OFERECER EMENDAS AMPLIATIVAS, PORQUE ESTAS TRANSBORDAM DA INICIATIVA DO EXECUTIVO.” E isto porque *“conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Executivo.”*

Quanto à motivação da emenda modificativa nº 03/2014, observa-se não obstante ser nobre altera descrição do elemento de despesa cuja definição é de competência federal, podendo os estados e municípios dispor sobre a matéria em caráter complementar sem jamais contrariar as normas gerais e regulamentar federal dentro da hierarquia das leis, em sentido amplo.

A competência legislativa em matéria orçamentária e financeira é concorrente, o que significa que a União estabelece normas gerais (no caso a Lei nº 4.320/64), cabendo aos Estados a competência suplementar, porém sem colidir com os preceitos gerais, visto que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual no que lhe for contrário. **Aos municípios resta somente suplementar a legislação federal e estadual nessas matérias, e ainda assim, no que couber.**

Observa-se, pois, que, se for observado o sistema orçamentário e de contabilidade pública previsto na legislação, **teoricamente não é possível alterar a descrição do elemento de despesa da forma efetivada pela Emenda Modificativa nº 03/2014 para acrescer na rubrica 3.3.90.14.00.00 a expressão “incluindo a reforma do centro comunitário do bairro Morro do Sol na Rua Carmelo de Abreu nº 50”**. Isto porque, a alteração somente poderá se proceder por meio de solicitação dos órgãos competentes encaminhada à STN/SOF nos termos do art. 4º da Portaria Interministerial nº 163/2001 STN/SOF. Há que se considerar ainda a padronização dos códigos de receita, despesa, fonte e destinação de recursos para fins de prestação de contas, controle e acompanhamento da execução orçamentária e financeiro municipal efetivada pelo TCEMG por meio da IN 05/2011.

Por fim, urge ressaltar que despesas com reformas em prédios e imóveis públicos já estão contemplados na proposta orçamentária, no devido elemento de despesa, e, como já mencionado, a proposta de reforma do centro comunitário do bairro Morro do Sol na Rua Carmelo de Abreu nº 50 é um dos objetivos da atual administração.

São estas, Senhor Presidente e Colenda Câmara, as razões do presente voto à emenda modificativa nº 3/2014, que esperamos sejam acatadas e mantido o voto, retornando a Lei à redação original.

Atenciosamente.

OSMANDO PEREIRA DA SILVA

Prefeito Municipal

Otacília de Cássia Barbosa Parreiras
Procuradora Geral do Município
OAB/MG 68.144

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
RELATÓRIO
AO VETO N° 07/2014

Hudson Bernardes
Relator da Comissão

Tendo esta Comissão, recebido na data de 10/12/2014, por parte da Secretaria Legislativa da Câmara Municipal, a remessa do Veto nº 07/2014 nesta Casa registrado sob o nº 07/2014, que “Opõe veto parcial ao Projeto de Lei nº 86/2014”, e tendo sido nomeado para relatar sobre a matéria em apreço, passo a expor as seguintes considerações:

O mencionado processo veta parcialmente o projeto de Lei nº 86/2014, pois a aprovação da Emenda Modificativa nº03/2014 ao Projeto de lei Orçamentária nº86/2014 na forma proposta, resultou na alteração da descrição da classificação orçamentária no tocante ao Elemento da Despesa 3.3.90.39.14.00,00, o que não é permitido, considerando o disposto no art. 15º, da Lei nº 4.320/64, ao estipular que na Lei do Orçamento a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos.

Neste sentido, entendemos que o Veto em apreço, está instruído com a documentação necessária, e encontra-se elaborado dentro da correta técnica legislativa, atendendo ao que estabelece o *art.66, §1º* da Constituição Federal e *art.82* da Lei Orgânica do Município e *art.208* do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Feitas as considerações acima, conclui-se:

VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, e após analisar o Veto em questão, entendo que a matéria encontra-se elaborada em conformidade com as Normas Legais e Regimentais atinentes à espécie, e dentro da correta técnica legislativa, tem amparo legal e constitucional, deste Legislativo, estará apto a ser apreciada pelo plenário desta Casa Legislativa.

Sala das Comissões, 15 de dezembro de 2014.

Hudson Bernardes
Relator

**PARECER FINAL DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
AO VETO Nº. 07/2014**

Diante da análise, bem como, da emissão do Parecer exarado pelo relator da Comissão de Justiça e Redação Vereador Hudson Bernardes, ante o Veto nº 07/2014, de 08 de dezembro de 2014, nesta Casa registrado sob o nº. 07/2014, que “Opõe veto parcial ao Projeto de Lei nº 86/2014, referente a Emenda Modificativa nº 03/2014”, de autoria do Vereador Adão Batista de Lima, entendemos que a proposta está instruída corretamente, atende a legislação vigente, estando portanto a matéria em apreço em condições legais de admissibilidade sob os aspectos constitucionais, regimentais e de correta técnica legislativa.

Somos favoráveis à apreciação do Veto pelo Plenário, acompanhando o Voto do Relator.

Sala das Comissões, em 15 de dezembro de 2014.

*Hudson Bernardes
Relator*

*Gleison Fernandes de Faria
Presidente*

*Nilzon Borges Ferreira
Membro*