



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

Itaúna-MG, 22 de março de 2022

Ofício nº 103/2022 - Gabinete do Prefeito
Assunto: Encaminha Veto ao PL nº 195/2021

Senhor Presidente,

Encaminho-lhe as Razões do Veto que, pelas disposições da Carta Magna, Constituição Estadual do Estado de Minas Gerais e da Lei Orgânica do Município de Itaúna, *sinto-me compelido à opor ao PL nº 195/2021, de autoria do Legislativo Municipal, que altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.681/1992, que “Institui o Vale Transporte Gratuito para o servidor público da Prefeitura Municipal de Itaúna e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, e dá outras providências.*

Na oportunidade, renovo-lhe protestos de apreço e consideração.

Atenciosamente,

Neider Moreira de Faria
Prefeito do Município de Itaúna

EXMO. SR.
ALEXANDRE MAGNO MARTONI DEBIQUE CAMPOS
DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
ITAÚNA-MG



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

VETO AO PROJETO DE LEI Nº 195/2021

Excelentíssimos Senhores Vereadores da Câmara Municipal de Itaúna,

Por razões de ordem constitucional, legal e de interesse público, sinto-me na obrigação de vetar totalmente o Projeto de Lei nº 195/2021, de autoria do Poder Legislativo Municipal, e o faço sob os fundamentos dispostos na alínea a, item II, § 1º do artigo 61, da Carta Magna, c/c Art. 113 do ADCT, c/c Art. 66, III, “b” c/c Art. 177, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais c/c art. 82, X da Lei Orgânica do Município de Itaúna e artigo 137, § 1º, inciso I do Regimento Interno dessa Câmara, sustentado nas razões a seguir expendidas.

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei nº 195/2021 foi aprovado por essa Casa com o intuito de alterar dispositivo da Lei nº 2.681/1992, que Institui o Vale-Transporte Gratuito para o servidor público da Prefeitura Municipal de Itaúna e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, e dá outras providências, especificamente, alterando a redação do parágrafo único do artigo 1º da respectiva legislação, estabelecendo que os beneficiários do vale-transporte poderão optar pelo recebimento de cartões vale-transporte ou por recebimento do auxílio-transporte a ser concedido “com o crédito dos vencimentos, destinado ao custeio de despesas realizadas como transporte dos servidores.”(sic), bem como a sua ementa, incluindo na benesse o Instituto Municipal de Previdência – IMP.

Assim, referido Projeto de Lei, com a alteração proposta ao parágrafo único ficaria com a seguinte redação:

Ementa: “Institui o Vale-Transporte Gratuito para o servidor público da Prefeitura Municipal de Itaúna, do Serviço Autônomo de água e Esgoto – SAAE e do Instituto Municipal de Itaúna – IMP e dá providências”.

Art. 1º. [...]

Parágrafo Único. O Vale-Transporte previsto nesta lei será utilizado no sistema de transporte coletivo urbano e rural no Município de Itaúna, onde os beneficiários poderão optar por cartões vale-transporte ou por recebimento do auxílio-transporte a ser concedido juntamente com o crédito dos vencimentos, destinado ao custeio de despesas realizadas como transportes pelos servidores.

Importa ressaltar que o Projeto de Lei Complementar, ora vetado, contraria o disposto na alínea a, item II, § 1º do artigo 61, da Carta Magna, c/c Art. 113 do ADCT, c/c Art. 66, III, “b” c/c Art. 177, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais c/c art. 82,



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

X da Lei Orgânica do Município de Itaúna e artigo 137, § 1º, inciso I do Regimento Interno dessa Câmara, vez que, por se tratar de relativa a aumento da remuneração de servidor público, é de iniciativa privativa atribuída ao Chefe do Poder Executivo.

Sobre o tema, ensina Alexandre de Moraes:

*"(...) a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, **enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo**, projeção específica do princípio da separação dos poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina de matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integrem a estrutura jurídico-administrativa do Poder Executivo local". (in Direito Constitucional, ed. Atlas, São Paulo, 2009, p. 646).*

Ressalta-se, de início, que a competência privativa para deflagrar processo atinente à matéria relativa a aumento da remuneração de servidor público é exclusiva do Poder Executivo, passando-se, neste interim, à análise das violações positivas e principiológicas que esbarram na Lei Fundamental, na CE/MG e da LO do Município de Itaúna.

O princípio da separação dos Poderes estampa, *ab initio*, a usurpação de competência no projeto apresentado pelo nobre Edil, uma vez que a vontade do povo (em seu sentido mais amplo o possível), estampada, simetricamente, na CR/88, a CE/MG e a LO do Município respectivamente restou violada. A proteção oriunda da apresentação deste veto objetiva o alcance e suas consequências diretas e indiretas quando da aplicação efetiva da normatização proposta.

O artigo 66, III, 'b' e 'f', da Constituição Estadual, simetricamente copiou o artigo 61 da CR/88, que tratam das matérias de iniciativa privativa do Governador do Estado, que alcançam as atribuições privativas do Prefeito Municipal, em face do princípio da simetria com o centro, no que tange às normas referentes à fixação da remuneração e o regime jurídico dos servidores públicos.

Art. 66. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III - do Governador do Estado:

(...)



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

A Constituição Estadual também dispõe que:

Art. 6º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

Desta forma, percebe-se que, exclusivamente, lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local poderia dispor sobre regime jurídico e remuneração dos servidores.

O vício oriundo da proposta legislativa é de tamanha envergadura que, tal Lei, mesmo com concordância do Poder Executivo (tácita ou expressa), seus efeitos não encontrariam qualquer ressonância na ordem jurídica vigente. Para tanto, trazemos a lição do Eminentíssimo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello que, reiteradamente, conduzia seus votos frente a temática da seguinte forma, *in verbis*:

*"Processo legislativo e iniciativa reservada das leis — A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. **NEM MESMO EVENTUAL AQUIESCÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MEDIANTE SANÇÃO, EXPRESSA OU TÁCITA, DO PROJETO DE LEI, AINDA QUANDO DELE SEJA A PRERROGATIVA USURPADA, TEM O CONDÃO DE SANAR ESSE DEFEITO JURÍDICO RADICAL.** Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946),*



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes" (Vide ADI 2.364, relator ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018).

Razão outra não seria a preocupação dos constituintes, dos legisladores originários e até mesmo das razões expostas nos arestos julgados neste Veto preverem tal limitação. Quer dizer: para além da necessidade de atenção à análise técnica que demanda a propositura de projetos de lei que possam acarretar aumento de despesa ao erário, que será tratado oportunamente, deve-se considerar que a opção do legislador deve obediência aos cenários que possam ser observados em situações de oportunismo populista e pressão que a matéria pode gerar em um enredo sociológico desenhado.

Em uma consulta ao portal Consultor Jurídico¹, analisando o tema, Jorge Octávio Lavocat Galvão e Sophia Guimarães preenchem os contornos acima expostos, *in verbis*:

*Inolvidável que a tendência está, em alguma medida, relacionada ao **CAPITAL POLÍTICO** "TRANSACIONADO" NESSAS OPERAÇÕES. (...).*

Ou seja, a análise trazida pelo Pelo Procurador do DF e pela Assessora Especial da Presidência do STF é expor as razões políticas que emanam da propositura destes projetos de Lei, que demandam controle, na sua perspectiva política, a fim de que se reestabeleça o equilíbrio entre os Poderes instituídos.

Vale dizer, ainda, que legislar sobre matéria relativa à remuneração de servidores públicos no intuito de promover a opção do recebimento do auxílio vale-transporte em "cartão" ou como elemento de composição da remuneração do servidor, para além das razões expostas acima, acarreta aumento de despesa para a administração pública, em total desalinhamento às normas que servem como parâmetro para este controle legislativo.

Após o advento da Emenda à Constituição da República de nº 95/2016, famigerada PEC do Teto de Gastos, adicionou o artigo 113 do ADCT, dispondo que "*a proposição legislação que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro*".

Portanto, não pode pois, por vício de iniciativa, o Poder Legislativo de forma originária, impactar diretamente na criação de despesa não prevista no orçamento do Município, sob pena de inviabilizar a própria execução e aplicação orçamentária. E pior, sem o estudo de impacto orçamentário prévio necessário.

¹ <https://www.conjur.com.br/2021-ago-21/observatorio-constitucional-proposta-aumento-despesa-padece-inconstitucionalidade>



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

É inolvidável que o Poder Executivo detém o corpo técnico necessário para a realização de tais estudos necessários. Este motivo determina a ausência de requisito formal necessário (constante do art. 113 do ADCT) à viabilidade da norma apresentada. Neste sentido, são os ensinamentos de José Afonso da Silva², tecendo seus comentários sobre o espírito das normas de controle:

"a razão para que se atribui ao chefe do Executivo o poder de iniciativa decorre do fato de a ele caber a missão de aplicar uma política determinada em favor das necessidades do País; mais bem informados do que ninguém das necessidades, e dada a complexidade cada vez maior dos problemas a se resolver, estão os órgãos do Executivo tecnicamente mais bem aparelhados do que os parlamentares para preparar os projetos de leis"

Neste sentido, aresto recentemente o STF:

"Constitucional. Tributário. Imunidade de igrejas e templos de qualquer crença. Icms. Tributação indireta. Guerra fiscal. Concessão de benefício fiscal e análise de impacto orçamentário. artigo 113 do adct (redação da ec 95/2016). Extensão a todos os entes federativos. INCONSTITUCIONALIDADE. [...] 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 artigo 155, § 2º, XII, 'g', da CF — à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, relator ministro 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 artigo 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 5.816, relator ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 5/11/2019, grifos dos autores)

2 SILVA, José Afonso. Processo Constitucional de Formação das Leis. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 144.



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

Importante colacionar alguns precedentes de nossa Corte sob o tema atacado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Edição de Lei que redunde em diminuição de receita municipal. Prerrogativa do Prefeito. A edição de lei que acarrete minoração das receitas do município poderá se dar tão somente por iniciativa do Prefeito Municipal. Representação acolhida. (TJMG, Corte Superior, Adin 351.860-2, Relator o Desembargador Pinheiro Lago, J. em 11/05/2005, p. 24/06/2005).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DOS ARTIGOS 53, II, III, IV, V, VII, XVII E PARÁGRAFO ÚNICO, 64, 67, 240, 242 DA LOM DE ALPERCATA - BENEFÍCIOS PREVISTOS NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES - MODULAÇÃO DOS EFEITOS - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. A iniciativa para deflagrar o processo legislativo em matéria que envolva regime jurídico e remuneração dos servidores se insere na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo. E INCONSTITUCIONAL A LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, QUE DISPÕEM SOBRE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. O Supremo Tribunal Federal no RE 590.829/MG, Rel. Ministro Marco Aurélio, de 30/03/2015, em regime de repercussão geral, concluiu que "DESCABE, EM LEI ORGÂNICA DE MUNICÍPIO, A NORMATIZAÇÃO DE DIREITO DOS SERVIDORES, PORQUANTO A PRÁTICA ACABA POR AFRONTAR A INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO". É plausível a modulação dos efeitos dos dispositivos legais impugnados, de modo a ressaltar situações em que o direito já esteja incorporado ao patrimônio do servidor público por ato de iniciativa da própria Administração Pública e prestigiar a boa-fé do administrado. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000170277842000 MG, Relator: Paulo César Dias, Data de Julgamento: 04/12/2018, Data de Publicação: 31/01/2019)



Prefeitura Municipal de Itaúna

ESTADO DE MINAS GERAIS

Não restam dúvidas de que o Município, atuando sempre dentro dos limites da responsabilidade com a gestão do orçamento público, quanto na condução do regime jurídico de seus servidores públicos, possa permitir que o Poder Legislativo, ferindo o princípio da Independência e Harmonia dos Poderes, confronte com essa previsibilidade sem que detenha a competência e a possibilidade de um estudo de Impacto Financeiro Orçamentário.

Assim, por estas razões e fundamentos, espero seja acolhido o presente Veto e decretada a rejeição do Projeto de Lei nº 195/2021, por contrariar a independência dos Poderes, por vício de iniciativa, falta de interesse público justificado e ausência de requisito formal.

Atenciosamente,

Neider Moreira de Faria
Prefeito do Município de Itaúna