

**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

PROTOCOLO N° \_\_\_\_\_



**REJEITADO**

PROTOCOLO ----- N.º 5872/2014

NOME DA PROPOSIÇÃO ----- VETO PARCIAL DO ART. 21  
E AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 22 DO PROJETO DE LEI N.º  
024/2014

AUTOR DA PROPOSIÇÃO ----- PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

## BOLETIM DE TRAMITAÇÃO

DATA DA ENTREGA: <u>18/07/2014</u>	DATA DA LEITURA: <u>28/07/2014</u>
DESPACHO DO PRES: <input type="checkbox"/> PELA TRAMIT. NORMAL	<input type="checkbox"/> PELA DEVOL. AO AUTOR
TRAMITAÇÃO: <input type="checkbox"/> ORDINÁRIA	<input type="checkbox"/> URGÊNCIA <input checked="" type="checkbox"/> ESPECIAL

### COMISSÕES PERMANENTES

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA	
PROP. ENCAMINHADA	EM <u>19/08/14</u>
RELATOR DESIGNADO	EM / /
PARECER VOTADO	EM / /
PARECER VENCIDO	EM / /
RELATOR DESIGNADO	EM / /
RED. DE VENCIDO	EM / /
PROP. DEVOLVIDA	EM / /
EMENDAS ENCAM.	EM / /
RELATOR DESGNADO	EM / /
PARECER VOTADO S/E	EM / /
PARECER VENCIDO	EM / /
RELATOR DESGNADO	EM / /
RED. DO VENCIDO	EM / /
PROP. DEVOLVIDA	EM / /
RED. FINAL-ENCAM.	EM / /
RED. FINAL-DEVOL.	EM / /

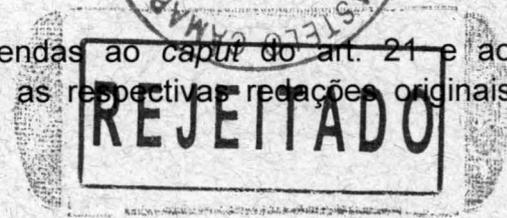
FINANÇAS E ORÇAMENTOS	
PROP. ENCAMINHADA	EM / /
RELATOR DESIGNADO	EM / /
PARECER VOTADO	EM / /
PARECER VENCIDO	EM / /
RELATOR DESIGNADO	EM / /
RED. DE VENCIDO	EM / /
PROP. DEVOLVIDA	EM / /
EMENDAS ENCAM.	EM / /
RELATOR DESGNADO	EM / /
PARECER VOTADO S/E	EM / /
PARECER VENCIDO	EM / /
RELATOR DESGNADO	EM / /
RED. DO VENCIDO	EM / /
PROP. DEVOLVIDA	EM / /

### TRAMITAÇÃO NO PLENÁRIO

ORDEM DO DIA: <u>26/08/2014</u> - / / 20	/ / 20
DISCUSSÃO: 1º EM <u>26/08/14</u> - 2º EM / /	DIS/SUPLEM. EM / /
ADIAN. DA DISCUSÃO: DE / / A / /	REQ. POR
ADIAN. DA DISCUSÃO: DE / / A / /	REQ. Pela maioria dos vereadores
TOTAL DE EMENDAS APRESENTADAS:	
PROCESSO DE VOTAÇÃO: <input checked="" type="checkbox"/> SIMBÓLICO	<input type="checkbox"/> NOMINAL <input checked="" type="checkbox"/> SECRETO
ADIAN. DA VOTAÇÃO DE / / A / /	REQ. POR
VOTAÇÃO: 1º EM <u>26/08/14</u> - 2º EM / /	VOT./SUPLEM. EM / /
RED. FINAL: EMC. P/C. EM: / /	DEVOL. EM / / VOTADA EM / /
PROP. RETIRADA EM: / / -	PELO PRESIDENTE PELO AUTOR
DECISÃO FINAL: APROVADO <input checked="" type="checkbox"/> REJEITADO EM / / 20	ARQUIVADA EM <u>27/08/2014</u>
DATA DO AUTÓGRAFO: / / 20	DESARQUIVADA EM / / 20

**VETO**

Considerando as emendas ao caput do art. 21 e ao Parágrafo único do art. 22, que alteraram as respectivas redações originais contidas no presente Projeto de Lei;



Considerando que tais alterações se deram no sentido de incluir às redações os seguintes termos:

**Art. 21.** *No exercício de 2015, (...) os Poderes Executivo e Legislativo ficam autorizados a apresentar Projeto de Lei ou de Resolução, conforme o caso, dispondo sobre concessão de quaisquer vantagens, aumentos (...) e o cumprimento do disposto no caput do art. 22 da Lei nº 1.552, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013) e art. 22 da presente lei, ressalvados a admissão para cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas da Educação, Saúde e de serviços ou atividades essenciais. (grifo nosso)*

**Art. 22.** (...)

**Parágrafo único** – *A Lei Orçamentária de 2015 consignará dotação suficiente e assegurará os recursos necessários para o cumprimento do disposto no caput do presente artigo e para cumprimento do disposto no caput do art. 22 da Lei nº 1.552, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013). (grifo nosso)*

Considerando, ainda, que as supracitadas alterações acaba por criar despesas ao Poder Executivo Municipal, uma vez que prevê para Lei de Diretrizes Orçamentária de 2015 (LDO-2015), a revisão anual geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos do Poder Executivo e Legislativo, conforme disposto no art. 22, caput, da Lei nº 1.552/2012 (LDO-2013), que não foi concedida, à época, pelo fato da Lei 1.612/2013, de 17 de maio de 2013, ter sido declarada inconstitucional.

Neste caso, há flagrante violação aos princípios da harmonia e independências dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Isso porque, segundo tais princípios, basicamente, o Legislativo não pode legislar sobre matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, agindo de modo a exercer uma prerrogativa que pertence a deste. É o que ensina **HELLY LOPES MEIRELLES**:

*"O sistema de separação de funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas: o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante."* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 722)

O presente Projeto de Lei diz respeito às diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro vindouro e, conforme art. 130, II da Lei Orgânica Municipal c/c art. 165, II, da Constituição Federal, é de iniciativa do Poder Executivo.

Neste sentido, corrobora a jurisprudência:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Inciso V, do § 3º, do art. 120, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 14. Alegação de afronta aos arts. 2º, 61, § 1º, II, alínea b; 165, § 2º; 166, § 3º, I e § 4º; e 167, IV, da Constituição Federal. 3. **Competência exclusiva do Poder Executivo iniciar o processo legislativo das matérias pertinentes ao Plano Plurianual, às Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Anuais.** Precedentes: ADIN 103 e ADIN 550. 4. Relevantes os fundamentos da inicial e conveniente a suspensão da vigência da norma

impugnada. 5. Medida liminar deferida, para suspender, até decisão final da ação direta, a vigência do inciso V do § 3º do art. 120, da Constituição do Estado de Santa Catarina, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 10.11.1997” (STF, ADI-MC 1.759-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Néri da Silveira, 12-03-1998, v.u. DJ 06-04-2001, p. 66).(grifo nosso)

Deste modo, a referida emenda afronta os artigos 63, I, c/c 61, §1º, II, “b” da Constituição Federal e o parágrafo único do artigo 39 da Lei Orgânica Municipal de Conceição do Castelo, que veda o aumento de despesas pelo Legislativo nos projetos de iniciativa do Poder Executivo, *in verbis*:

**Art. 39.** *São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquicas ou aumento de sua remuneração;*

*II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos estabilidade e aposentadoria;*

*III – criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;*

*IV – matéria orçamentária tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenção.*

**Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito**, ressalvando o disposto no inciso IV, da primeira parte.

O entendimento jurisprudencial também é no sentido de que é inconstitucional a lei ou emenda ao projeto de lei que aumenta despesas, quando este é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, vejamos:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 34, § 1º, da Lei Estadual do Paraná nº 12.398/98, com redação dada pela Lei Estadual nº 12.607/99. 3. Preliminar de*

impossibilidade jurídica do pedido rejeitada, por ser evidente que o parâmetro de controle da Constituição Estadual invocado referia-se à norma idêntica da Constituição Federal. 4. Inexistência de ofensa reflexa, tendo em vista que a discussão dos autos enceta análise de ofensa direta aos arts. 40, 'caput', e 63, I, c/c 61, § 1º, II, 'c', da Constituição Federal. 5. Não configuração do vício de iniciativa, porquanto os âmbitos de proteção da Lei Federal nº 8.935/94 e Leis Estaduais nºs 12.398/98 e 12.607/99 são distintos. Inespecificidade dos precedentes invocados em virtude da não-coincidência das matérias reguladas. 6. **Inconstitucionalidade formal caracterizada. Emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa afronta os arts. 63, I, c/c 61, § 1º, II, 'c', da Constituição Federal.** 7. Inconstitucionalidade material que também se verifica em face do entendimento já pacificado nesta Corte no sentido de que o Estado-Membro não pode conceder aos serventários da Justiça aposentadoria em regime idêntico ao dos servidores públicos (art. 40, 'caput', da Constituição Federal). 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (ADI nº 2.791/PR, Plenário, Relator o Ministro **Gilmar Mendes**, DJ de 16/8/06 - STF).

"Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. **Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade.**" (ADI 546, Rel. Min. **Moreira Alves**, julgamento em 11-3-1999, Plenário, DJ de 14-4-2000.) No mesmo sentido: ADI 2.305, Rel. Min. **Cezar Peluso**, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011.

**"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Emenda parlamentar a projeto de lei complementar do chefe**

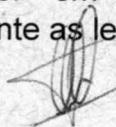
**do Executivo - Inconstitucionalidade formal. - Em observância ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, é de se declarar a Inconstitucionalidade - formal da norma que, aumentando despesa pública, foi inserida, por emenda parlamentar, em projeto de lei de competência exclusiva do Chefe do Executivo.** (TJMG - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.07.459713-9/000 - Comarca de Paraisópolis (MG) - Requerente: Prefeito Municipal de Paraisópolis - Requerida: Câmara Municipal de Paraisópolis - Relator: Des. José Domingues Ferreira Esteves)

Insta ressaltar que, conforme o § 4º do art. 131 da Lei Orgânica Municipal (c/c § 4º, do art. 166 da Constituição Federal) “as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual”. O que, *in casu*, não ocorre, visto que não há compatibilidade entre a emenda ao presente Projeto de Lei e o Plano Plurianual, isto é, não há previsão neste.

Ademais, há todo um procedimento a ser seguido pela Câmara Municipal quando da apreciação de projetos de leis relativos à lei de diretrizes orçamentárias, que, segundo o artigo 131 da Lei Orgânica Municipal, “serão apreciados pela Câmara Municipal, cabendo à comissão de finanças e orçamento, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara: I – examinar e emitir parecer sobre os projetos e as contas apresentadas pelo Prefeito; II – examinar e emitir parecer sobre os planos e programas de investimentos e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária; (...) § 1º As emendas serão apresentadas na comissão e apreciadas na forma regimental, pelo plenário da Câmara”..

Porém, a apreciação do presente Projeto de Lei não passou pelo devido trâmite, principalmente com relação às emendas propostas, visto que o Autógrafo de Lei foi remetido ao Prefeito sem ao menos citar ou apontar as referidas emendas. O que poderia induzir ao erro, no sentido de, “passando por despercebido”, o Prefeito sancionar um projeto de lei, de sua exclusiva iniciativa, com emendas que criam despesas ao Executivo, isto é, inconstitucional.

Desta forma, o Projeto de Lei em questão apresenta-se inconstitucional e ilegal, vez que fere mortalmente as leis supracitadas.



Ante o exposto, e com fundamento no art. 42, §1º, da Lei Orgânica Municipal, **VETO PARCIALMENTE** o Projeto de Lei, ou seja, as emendas aprovadas pela Câmara de vereadores, visto que as mesmas **são inconstitucionais e contrárias ao interesse público**, pois acarretará aumento bastante significativo nos gastos da Municipalidade.

Conceição do Castelo – ES, 17 de julho de 2014.

  
**FRANCISCO SAULO BELISÁRIO**  
Prefeito Municipal



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**DESPACHO**

**Parecer nº 013/2014 – PG/CMCC.**

**Assunto: Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 024/2014.**

Senhor Presidente:

Trata-se de parecer sobre Proposição com denominação de Veto Parcial do artigo 21 e do Parágrafo Único do artigo 22 do Projeto de Lei nº 024/2014, de autoria do Poder Executivo.

O Projeto de Lei nº 024/2014 trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício do ano de 2015.

O artigo 130, § 2º da Lei Orgânica Municipal prescreve que:

**“A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS** compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, **com inclusão das despesas de capital** para o exercício financeiro subsequente, **com pressuposto e a finalidade de orientar a elaboração da lei orçamentária anual** e disporá sobre as alterações da legislação tributária municipal e será encaminhada à Câmara Municipal até trinta de abril de cada exercício financeiro.

É necessário saber que a revisão geral anual é uma matéria objeto de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL.  
INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO INCISO X DO ARTIGO 37  
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MORA DO PODER EXECUTIVO.  
REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

(ARE 701511 RG, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 06/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 07-02-2013 PUBLIC 08-02-2013 )

### **DAS ALEGAÇÕES DO EXECUTIVO**

Afirma o Prefeito que as alterações no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 aumentam despesas do Poder Executivo, pelo fato de ter acrescentado a previsão da revisão geral anual das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos do Poder Executivo e Legislativo.

Ou seja, afirmou o Prefeito que as emendas realizadas criam despesa para o Poder Executivo e por isso são inconstitucionais por violar art. 2º da Constituição Federal.

Em conceitos do raciocínio lógico, toda proposição é uma declaração.

No tocante acima, é possível esclarecer que a afirmação do Chefe do Executivo é uma proposição falsa.

Em segundo lugar, é importante saber que revisão geral anual é um direito subjetivo do servidor público.

Quando existe um direito para alguém, para outro alguém existi um dever. Assim, se é direito de o servidor público receber a atualização de sua remuneração diante das perdas inflacionárias, ao Poder Público Municipal, em especial, cabe ao Prefeito Municipal o dever de conceder a revisão geral anual aos servidores.



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tanto é verdade que a revisão geral anual é lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, conforme esse mesmo menciona em seu veto.

### DA VERDADE DOS FATOS

II - O prefeito afirma, também, que não foi concedida a revisão geral anual prevista no artigo 22, caput, da Lei nº 1.552/2012 (LDO-2013), pelo fato de a Lei nº 1.612/2013, de 17 de maio de 2013, ter sido declarada inconstitucional.

Essa é outra proposição falsa argumentada pelo Prefeito Municipal.

A revisão geral anual prevista no artigo 22, caput, da Lei nº 1.552/2012 (LDO-2013), não foi concedida porque o Prefeito Municipal não quer conceder a revisão geral, pois, é dever dele conceder a revisão, faltando apenas a vontade dele de enviar o Projeto de Lei Específica para o Poder Legislativo aprovar.

A Lei nº 1.612/2013, de 17 de maio de 2013, foi declarada inconstitucional, mas isso não acabou com o dever de o Prefeito Municipal conceder a revisão. Ele continua obrigado a conceder a revisão geral anual do ano de 2013.

Vejamos o que afirmou em seu Acórdão o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, quando decidiu sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade mencionada pelo Prefeito Municipal:

(...) Por certo, o art. 37, inciso X, da Carta Magna dispõe sobre a **revisão geral anual** do funcionalismo público, norma programática inserida no âmbito da Constituição **que evidentemente deve ser cumprida pelos Chefes da Administração Pública.**



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

**DA COMPARAÇÃO DOS ARTIGOS EMENDADOS**

DO PROJETO DO EXECUTIVO:

O artigo 21 - Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

(...)

Art. 22. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, é obrigatória a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo e Legislativo, a qual ocorrerá no mês de fevereiro de 2015, será o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, acumulado no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014.

Parágrafo único – A Lei Orçamentária de 2014 assegurará os recursos necessários para o cumprimento do disposto no caput do presente artigo.



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

### DAS EMENDAS DO LEGISLATIVO:

O artigo 21 –No exercício de 2015, para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas a apresentar Projeto de Lei ou de Resolução, conforme o caso, dispondo sobre concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, e o cumprimento do disposto no caput do art. 22, da Lei nº 1.522, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013) e art. 22 da presente lei, ressalvados a admissão para cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas da Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais.

(...)

Art. 22. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, é obrigatória a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo e Legislativo, a qual ocorrerá no mês de fevereiro de 2015, cujo percentual a ser concedido através de lei específica, a ser elaborada e



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**encaminhada ao Poder Legislativo no mês de fevereiro de 2015,** será o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, acumulado no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014.

Parágrafo único – A Lei Orçamentária de **2015 consignará dotação suficiente e assegurará os recursos** necessários para o cumprimento do disposto no *caput* do presente artigo e para cumprimento do disposto no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.552, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013).”

No artigo do Executivo **ficou autorizada** a concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como **admissões ou contratações de pessoala qualquer título.**

Na emenda do Legislativo **ficou autorizado** a apresentar Projeto de Lei ou de Resolução, conforme o caso, dispondo sobre concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como **admissões ou contratações de pessoala qualquer título, desde que** observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, e o cumprimento do disposto no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.522, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013) e art. 22 da presente lei, **ressalvados a admissão para cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas da Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é uma lei de natureza **AUTORIZATIVA**. Ela autoriza o Poder Executivo e Legislativo a promoverem suas funções típicas e atípicas.

A única consequência da emenda parlamentar é que ela condicionou a autorização para algumas situações mediante o cumprimento do artigo 22 da Lei Municipal nº 1.522/2012, mas ressaltou a admissão para o cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas de Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais, e para isso, **a emenda deixou previsto que será consignada a dotação orçamentária suficiente para a hipótese, mas não é aumento de despesa.**

Portanto, a emenda realizada pelo Poder **Legislativo não obrigou o Poder Executivo a pagar a revisão geral anual em atraso**, estabelecida no artigo 22 da Lei Municipal nº 1.552/2012 para o exercício de 2013.

O único efeito da emenda no projeto atual de Lei de Diretrizes foi autorizar o Poder Executivo a realizar **certas despesas** somente **quando não houver despesas em atraso**, específicas de revisão geral anual.

E isso é possível, pois, caso contrário, o Poder Legislativo seria apenas um órgão homologador do Poder Executivo, enquanto o Poder Executivo seria um órgão legislativo. As funções típicas e atípicas não podem se inverter sob pena de se descredibilizar a ordem jurídica.



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

A iniciativa de deflagrar o processo legislativo de aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias foi do Poder Executivo, razão pela qual não houve vício de iniciativa.

Todavia, é condição, por exemplo, de contratações específicas, que se pague o direito à revisão geral anual dos funcionários (art. 37, X, CF) em atraso antes de se estabelecer novas despesas.

O raciocínio é simples: se não tem dinheiro para pagar um direito dos funcionários, então não se tem dinheiro para fazer novas contratações de funcionários.

Tendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias o objetivo de orientar a elaboração da Lei Orçamentária, a alteração pelo Legislativo não alterou qualquer estrutura do Poder Executivo. É uma forma de fazer a Administração Pública se direcionar a e assegurar a todos a segurança jurídica de seus atos.

O Ente público deve ser respeitado e deve impor o respeito. O Poder Executivo deve deixar de “calotear” ao funcionário público. Como o Poder Público pode realizar qualquer tipo de execução fiscal em face do cidadão se o mesmo Poder Público é devedor de direitos do funcionário público? É uma questão de moralidade social.

### **DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA REVISÃO GERAL ANUAL**

A Lei de Responsabilidade Fiscal em dois artigos assegura que revisão geral anual não é aumento de despesa, tanto que a revisão geral anual fica excluída do limite das despesas com pessoal, vejamos:



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

**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.

(...)

§ 6º **O disposto no § 1º não se aplica às despesas** destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal **de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.**

E também:

**Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados ao Poder** ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - **concessão de** vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

judicial ou de determinação legal ou contratual, **ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;**

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina possui entendimento sólido ao qual esse parecer se filia. Vejamos:

Prejugado: 2102

1. A **revisão geral anual** aos servidores públicos, **direito subjetivo** assegurado pelo art. 37, inciso X, da Constituição Federal, **tem por objetivo a manutenção do poder aquisitivo** da remuneração quando corroído pelos efeitos inflacionários, cujo percentual deve seguir um índice oficial de medida da inflação e ser aplicado indistintamente para todos os servidores do quadro de pessoal do mesmo poder, anualmente, na data-base estabelecida em lei.

2. O reajuste ou aumento de vencimentos ocorre quando há elevação da remuneração acima da inflação, ou seja, acima do percentual da revisão geral anual, ou quando se promove modificação na remuneração para determinados cargos fora da data-base.

3. A iniciativa de lei para revisão geral anual é da competência de cada poder, nos termos do inciso X do art. 37 da Constituição Federal. Assim, a revisão geral anual da remuneração dos servidores da Câmara Municipal e do subsídio dos vereadores, neste último caso, se atendidos aos preceitos contidos nos arts. 29, VI e VII, 29-A, caput e § 1º, e 37, XI, da Constituição Federal, poderá



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

ser realizada por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo, sendo aplicado o mesmo índice para servidores e vereadores.

4. É possível conceder reajuste ou aumento aos servidores e, por ocasião da data-base da revisão geral anual, deduzir o percentual já concedido, desde que previsto na lei que conceder o reajuste. Nesse caso, o reajuste caracterizará antecipação da revisão geral anual.

5. A lei que concede a revisão geral anual também pode conceder reajuste ou aumento suplementar aos servidores, mas é recomendável que os dois índices estejam explicitados de forma clara na lei para evitar futuras discussões acerca da reposição das perdas da inflação. Deve-se evitar o desvirtuamento dos institutos da "revisão geral anual" e do "reajuste ou aumento", o que pode ocorrer quando se utiliza deste último para recomposição da remuneração do servidor em razão da desvalorização da moeda.

Processo: CON-11/00267481. Parecer: COG-227/2011 - com acréscimos do relator - GAC/WWD-237/2011; Decisão: 2473/2011. Origem: Câmara Municipal de Joinville .Relator: Wilson Rogério Wan-Dall. Data da Sessão: 29/08/2011.Data do Diário Oficial: 02/09/2011.

E também:



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

Prejulgado:1423

1. O regime de competência é a modalidade de registro contábil determinada pela Lei de Responsabilidade Fiscal no que concerne à despesa total com pessoal, consoante os termos do art. 18, § 2º, da referida lei, considerando-se, para apuração dos limites da Lei Complementar nº 101/00, o mês e o exercício em que a despesa tenha sido gerada.

**2. A ressalva disposta no art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal abrange somente a revisão geral anual, disposta na parte final do inciso X do art. 37 da Constituição Federal**, de modo que qualquer aumento de despesa decorrente de reajustes, aumento de vencimentos, provimento de cargos ou alteração de carreiras deve ser considerada para fins do limite do referido artigo.

(Processo:CON-03/03026170. Parecer: COG-359/03. Decisão: 2738/2003. Origem: Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI. Relator: Conselheiro Moacir Bertoli. Data da Sessão: 18/08/2003. Data do Diário Oficial: 02/10/2003).

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, da CF), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge agentes públicos indistintamente. **Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração.**



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

É importante ressaltar que o art. 17, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 isenta a Lei que estabelece a Revisão Geral Anual dos servidores da obrigatoriedade de instrução da despesa com estimativa do impacto orçamentário – financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além da demonstração da origem dos recursos para seu custeio.

A revisão geral anual, como mencionado alhures, não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos. Sobre o tema, é pertinente a **lição de Hely Lopes Meirelles**:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).

Não é diferente o entendimento do **Supremo Tribunal Federal**, que distinguiu os institutos do reajuste e do aumento remuneratório, a saber:

Se de um lado é possível ao Estado conceder aumentos setorializados, de outro conflita com a Carta a outorga de reajuste que não alcança todo o quadro funcional. Sendo o direito uma



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

ciência, os institutos, expressões e vocábulos possuem sentido próprio, descabendo confundi-los. **O aumento atrai, necessariamente, um plus, enquanto o reajuste visa tão-somente à reposição do poder executivo.** (RE nº192.277-0, Rel. Min. Marco Aurélio. In. DJ. 17.04.98).

Portanto, resta evidente que a revisão geral anual não é obstaculizada pela superação do limite legal com gasto do pessoal, tendo em vista que não se trata de aumento de remuneração.

Algumas considerações são importantes acerca das medidas a serem tomadas pela não observância do limite legal com despesa de pessoal.

O art. 169 da Constituição Federal impõe algumas regras sobre as despesas de pessoal e as submete, expressamente, aos limites a serem estabelecidos em lei complementar. Está ali dito que qualquer despesa nova só poderá se criada se:

- a) Estiver acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
- b) Contar com prévia dotação orçamentária e com autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) Trouxer declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação com a Lei orçamentária e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o plano plurianual, acompanhada das premissas e metodologia de cálculos utilizada;



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

d) Trazer demonstração de que a despesa total com a remuneração de pessoal estará contida nos limites fixados na Lei.

Os limites mencionados são:

- a) A despesa total com pessoal do Município não pode ultrapassar 60% de sua receita corrente líquida (somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as contribuições dos servidores para o sistema próprio de previdência e as receitas provenientes de compensação financeira previdenciária), incluindo todos os gastos com ativos, inativos, pessoal permanente e temporário, ocupantes de cargo sem comissão e agentes políticos, abrangidas quaisquer espécies remuneratórias e incluídos os encargos sociais e contribuições devidas a entidades de previdência social;
- b) As despesas do Executivo com pessoal, tal como acima definidas, limitam-se a 54% da mesma receita, ficando os 6% restantes como limite para as despesas com pessoal do Legislativo;
- c) Se as despesas com pessoal** excederem a 95% dos limites mencionados, **ficam proibidos** a criação de novos cargos, o provimento de cargos, a admissão de pessoal, a concessão de horas extras, a alteração dos planos de carreira que impliquem em aumentos de remuneração e a concessão de qualquer vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, **salvo a revisão geral anual (CF, art. 37, X).**



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

**Portando, abstrai-se que revisão geral anual não consubstancia aumento da remuneração e nem criação de despesa para o Poder Executivo.**

**DA EMENDA PELO LEGISLATIVO AO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS**

E por último reafirma-se que **a iniciativa de deflagrar** o processo legislativo de aprovação da **Lei de Diretrizes Orçamentárias foi do Poder Executivo** quando encaminhou o Projeto de Lei de Diretrizes para o Poder Legislativo, **razão pela qual não houve vício de iniciativa.**

**Apesar de o Prefeito Municipal afirmar** que o Legislativo não pode legislar sobre matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, agindo de modo a exercer uma prerrogativa que pertence a esse, **tal afirmação não observou o artigo 131 da Lei Orgânica Municipal.** Vejamos:

Art. 131. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual e os créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, cabendo à comissão de finanças e orçamento, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara:

(...)

§ 1º. As emendas serão apresentadas na comissão e apreciadas na forma regimental, pelo plenário da Câmara.

(...)



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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

Logo, o artigo 131 da Lei Orgânica Municipal **admite expressamente** que o **Legislativo pode legislar** sobre matéria de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

### **DA COMPATIBILIDADE DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS AO PLANO PLURIANUAL**

Afirmou o Prefeito Municipal que as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual, e no caso é incompatível.

O Prefeito está equivocado, o que se constata. Cabe esclarecer que o próprio Município de Conceição do Castelo pagou a revisão geral anual apenas do ano de 2014, segundo ano de mandato.

Logo, se pagou pelo menos uma revisão, é prova cabal que a revisão geral anual está prevista no plano plurianual, e mais uma vez a proposição do Chefe do Executivo é falsa, motivo pelo qual o § 4º do artigo 131 da Lei Orgânica Municipal está sendo observado pelo Poder Legislativo, **inclusive, o pagamento da revisão geral anual está classificada no Plano**



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

**Plurianual, no elemento de despesa nº 31901100000 -  
Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal.**

**DO AUTÓGRAFO**

Afirmou o Prefeito Municipal que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não passou pelo devido trâmite, visto que o Autógrafo da Lei foi remetido ao Prefeito sem apontar as emendas.

Ora, totalmente desarrazoadas a afirmação do Prefeito sobre o autógrafo de lei.

Autógrafo de Lei é o documento oficial **com o texto da norma aprovada em definitivo** por uma das Casas do Legislativo ou em sessão conjunta do Congresso, **e que é enviado à sanção, à promulgação ou à outra Casa.**

Só para conhecimento, essa definição pode ser facilmente encontrada no link <http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/autografo> do Senado Federal.

O Supremo Tribunal Federal, julgando a ADI 1393/DF, afirmou em seu entendimento:

**O autógrafo** - que constitui o instrumento formal consubstanciador do texto definitivamente aprovado pelo Poder Legislativo - **deve**



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

**refletir**, com fidelidade, em seu conteúdo intrínseco, **o resultado da deliberação parlamentar**. Na realidade, o autógrafo equivale a verdadeira cópia autêntica da aprovação parlamentar do projeto de lei, devendo refletir todas as transformações introduzidas, mediante emenda, na proposição legislativa. Vê-se, desse modo, que o exercício do poder de sanção/veto, pelo Chefe do Executivo, incide sobre o texto formalmente consubstanciado **no autógrafo, que não pode - e nem deve - divergir do resultado final da manifestação parlamentar**. (ADI 1393 DF/STF)

Portanto, o Legislativo tem o dever de encaminhar para o Poder Executivo o autógrafo da lei, o que foi corretamente feito pelo Poder Legislativo, que obedeceu aos trâmites legais. Vejamos:

Regimento Interno: Art. 127. Após a redação final, o Presidente da Câmara terá o prazo de três dias **para expedir os autógrafos que serão remetidos a sanção do Prefeito Municipal**.

Conforme se constata, a obrigação do Poder Legislativo é expedir **os autógrafos e remetê-los** ao Poder Executivo. **Nada mais**. Portanto, onde o legislador não discriminou, não cabe ao intérprete discriminar.

### **DO IMPROCEDÊNCIA DO VETO PARCIAL**

O veto pode ocorrer em razão de inconstitucionalidade ou por razão de contrariedade ao interesse público.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

**Quanto às razões de inconstitucionalidade, os fundamentos trazidos no corpo da proposição VETO PARCIAL não merecem prosperar, pois, são desarrazoados, o que foi ponto a ponto debatido por essa Procuradoria Geral, motivo pelo qual essa Procuradoria entende pelo não prosseguimento da proposição.**

**Quanto às razões de contrariedade ao interesse público que acarretam aumento bastante significativo nos gastos da Municipalidade, tais razões não foram demonstradas e nem abordadas pelo Poder Executivo na justificativa do Veto.**

Ratificando, as emendas não criaram e nem aumentaram despesas ao Executivo, **mas apenas fizeram a previsão que no futuro, se houver despesas específicas, deve ser assegurado dotação orçamentária suficiente para o pagamento delas, sob pena** dessas serem transformadas em “bolas de neve” **e comprometerem os exercícios financeiros seguintes**, por exemplo, no caso de se transformarem e resultarem em ordem judicial de pagamento.

**Sendo assim, em nosso entendimento, e salvo melhor juízo, essa Procuradoria é pelo não prosseguimento da matéria e pela rejeição da proposição Veto.**

***É o parecer***

Conceição do Castelo, ES, 19 de agosto de 2014.

  
**DIOGGO BORTOLIN VIGANOR**

**PG/CMCC**



## PARECER

DA: COMISSÃO FINANÇAS, ECONOMIA, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS,  
SOBRE O PROJETO DE LEI N.º 024/2014.

RELATOR: VEREADOR **DOMINGOS LÚCIO ZANÃO**.

## RELATÓRIO



Através do Ofício GAB/PMCC n.º 080/2014, o Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Conceição do Castelo encaminhou a este Poder Legislativo o Projeto de Lei n.º 024/2014, o qual foi lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 22/04/2013 e encaminhado em 17/06/2014 à esta Comissão para ser examinado e receber parecer, conforme estabelece o Regimento Interno deste Poder Legislativo.

O Senhor Presidente, Vereador **Antônio Ricardo Paste Ferreira**, conforme lhe faculta o Regimento Interno dessa Casa de Leis, designou a mim, Vereador **Domingos Lúcio Zanão** para relatar a presente matéria.

É o relatório.

## PARECER DO RELATOR

Em cumprimento ao disposto no artigo 130, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, o Chefe do Poder Executivo Municipal encaminhou a esta Casa de Leis o Projeto de Lei nº 024/2014 que dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária para o exercício financeiro de 2015 e dá outras providências.

O Projeto sob exame apresenta as Diretrizes Gerais para a elaboração do Orçamento Municipal de 2015, em cumprimento ao disposto no art. 130, § 2º, da Lei Orgânica Municipal e foi formulado de acordo com as disposições constitucionais pertinentes, com a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal/LRF), com a Lei Federal nº 4.320/64 e outras pertinentes à matéria.

Integra o presente Projeto de Lei o Anexo de Metas Fiscais de que trata os §§ 1º e 2º do art. 4º da LC 101/2000 (LRF).

Ao presente projeto de lei, até a presente data, não foi apresentada nenhuma emenda pelos Senhores Vereadores.



O projeto foi previamente analisado pela Ilustre Contadora Geral desta Casa de Leis, **Sr<sup>a</sup>. Marize Vargas Maretto**, conforme Parecer Técnico Contábil, constante do presente processo. Assim sendo, este relator visando cumprir efetivamente o papel de Vereador, no pleno exercício de minhas prerrogativas constitucionais e regimentais, representando legitimamente os anseios do povo conceiçoense, e ainda, com a finalidade de contribuir de forma decisiva para o desenvolvimento social, administrativo e econômico do Município de Conceição do Castelo e também para o fortalecimento das instituições democráticas, após analisar atentamente a presente matéria e o parecer Técnico Contábil da Ilustre Contadora Geral desta Casa de Leis, é pela **LEGALIDADE, CONSTITUCIONALIDADE** e **APROVAÇÃO** do referido Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2015, com as seguintes alterações:

**-DÁ NOVA REDAÇÃO AO "CAPUT" DO ARTIGO 21.**

"**Art. 21** No exercício de 2015, para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, os Poderes Executivo e Legislativo ficam autorizados a apresentar Projeto de Lei ou de Resolução, conforme o caso, dispondo sobre concessão de quaisquer vantagens, de aumentos de remuneração, de criação de cargos, empregos e funções, de alterações na estrutura de carreiras, bem como, autorizados a promover admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 e o cumprimento do disposto no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.552, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013) e art. 22 da presente lei, ressalvados a admissão para cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas da Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais."

**-DÁ NOVA REDAÇÃO AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 22.**

"**Art. 22** .....  
**Parágrafo único.** A Lei Orçamentária de 2015 consignará dotação suficiente e assegurará os recursos necessários para o cumprimento do disposto no *caput* do presente artigo e para cumprimento do disposto no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.552, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013)."

**-NOS ARTS. 13 E 40, ONDE SE LÊ "2014", LEIA-SE "2015".**

**-DÁ NOVA REDAÇÃO AO § 1º DO ARTIGO 46.**

"**Art. 46** .....

**§ 1º.** Conforme estabelecido no art. 7º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a lei orçamentária de 2015 conterà dispositivo



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo - 152 - Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

autorizando o Poder Executivo Municipal a abrir créditos suplementares, até o limite de 5% (cinco) por cento do total da proposta orçamentária de 2015."

**-NO ART. 55, ONDE SE LÊ "2014", LEIA-SE "2015"**

**PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Tomada de Contas, após analisar atentamente o parecer Técnico Contábil da Ilustre Contadora Geral desta Casa de Leis, bem como, o parecer do Ilustre Relator, é pela **Constitucionalidade, Legalidade e Aprovação** do referido Projeto de Lei, nos termos do parecer do Ilustre Relator.

Sala das sessões da câmara Municipal de Conceição do Castelo - ES, em 18 de junho de 2014.

**DOMINGOS LÚCIO ZANÃO**.....RELATOR

**ANTÔNIO RICARDO PASTE FERREIRA**.....COM O RELATOR

**CLEONE JOSÉ LORDELO BATISTA** - .....COM O RELATOR

**DINNER PINON**- .....COM O RELATOR

**SAULO MARETO**-.....COM O RELATOR



## PARECER

DA: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO, SOBRE O VETO APOSTO ÀS EMENDAS APROVADAS AO ART. 21 E PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 22 DO PROJETO DE LEI N.º 024/2014.

RELATOR: VEREADOR **AUGUSTO SOARES**.

## RELATÓRIO

APROVADO

Através do ofício PMCC Nº 179/2014, o Chefe do Poder Executivo Municipal de Conceição do Castelo-ES, encaminhou a este Poder Legislativo o Veto aposto às emendas aprovadas ao art. 21 e parágrafo único do art. 22 do Projeto de Lei nº 024/2014, o qual foi lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 22/07/2008 e encaminhado nesta mesma data à Procuradoria Geral para análise e parecer jurídico. Em 19/08/2014 o referido Veto retornou à pauta e foi encaminhado para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer conforme exigência regimental.

O Senhor Presidente, Vereador **AUGUSTO SOARES**, na conformidade do disposto no inciso XIII, do art. 49, do Regimento Interno, avocou para si a presente matéria para relatar.

É relatório.

## PARECER

O Poder Executivo Municipal encaminhou a esta Egrégia Casa de Leis o Veto aposto às emendas aprovadas ao art. 21 e parágrafo único do art. 22 do Projeto de Lei nº 024/2014, que dispõe sobre as Diretrizes para a Elaboração da Lei Orçamentária de 2015 e dá outras providências.

As emendas foram aprovadas por unanimidade dos senhores Vereadores em reunião conjunta das comissões e posteriormente em plenário.



O presente Veto foi analisado pelo Ilustre Procurador Geral desta Casa Legislativa, o qual assim manifestou:

**“DESPACHO**

**Parecer nº 013/2014 – PG/CMCC.**

**Assunto: Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 024/2014.**

Senhor Presidente:

Trata-se de parecer sobre Proposição com denominação de Veto Parcial do artigo 21 e do Parágrafo Único do artigo 22 do Projeto de Lei nº 024/2014, de autoria do Poder Executivo.

O Projeto de Lei nº 024/2014 trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício do ano de 2015.

O artigo 130, § 2º da Lei Orgânica Municipal prescreve que:

**“A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, com inclusão das despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, com pressuposto e a finalidade de orientar a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre as alterações da legislação tributária municipal e será encaminhada à Câmara Municipal até trinta de abril de cada exercício financeiro.**

É necessário saber que a revisão geral anual é uma matéria objeto de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. REVISÃO GERAL ANUAL. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO INCISO X DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MORA DO PODER EXECUTIVO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.**  
(ARE 701511 RG, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 06/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-027 DIVULG 07-02-2013 PUBLIC 08-02-2013 )

**DAS ALEGAÇÕES DO EXECUTIVO**

Afirma o Prefeito que as alterações no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015 aumentam despesas do Poder Executivo, pelo fato de ter acrescentado a previsão da revisão geral anual das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos do Poder Executivo e Legislativo.

Ou seja, afirmou o Prefeito que as emendas realizadas criam despesa para o Poder Executivo e por isso são inconstitucionais por violar art. 2º da Constituição Federal.

Em conceitos do raciocínio lógico, toda proposição é uma declaração.

*Handwritten mark*



No tocante acima, é possível esclarecer que a afirmação do Chefe do Executivo é uma proposição falsa.

Em segundo lugar, é importante saber que revisão geral anual é um direito subjetivo do servidor público.

Quando existe um direito para alguém, para outro alguém existi um dever. Assim, se é direito de o servidor público receber a atualização de sua remuneração diante das perdas inflacionárias, ao Poder Público Municipal, em especial, cabe ao Prefeito Municipal o dever de conceder a revisão geral anual aos servidores.

Tanto é verdade que a revisão geral anual é lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, conforme esse mesmo menciona em seu veto.

## **DA VERDADE DOS FATOS**

II - O prefeito afirma, também, que não foi concedida a revisão geral anual prevista no artigo 22, caput, da Lei nº 1.552/2012 (LDO-2013), pelo fato de a Lei nº 1.612/2013, de 17 de maio de 2013, ter sido declarada inconstitucional.

Essa é outra proposição falsa argumentada pelo Prefeito Municipal.

A revisão geral anual prevista no artigo 22, caput, da Lei nº 1.552/2012 (LDO-2013), não foi concedida porque o Prefeito Municipal não quer conceder a revisão geral, pois, é dever dele conceder a revisão, faltando apenas a vontade dele de enviar o Projeto de Lei Específica para o Poder Legislativo aprovar.

A Lei nº 1.612/2013, de 17 de maio de 2013, foi declarada inconstitucional, mas isso não acabou com o dever de o Prefeito Municipal conceder a revisão. Ele continua obrigado a conceder a revisão geral anual do ano de 2013.

Vejamos o que afirmou em seu Acórdão o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, quando decidiu sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade mencionada pelo Prefeito Municipal:

(...) Por certo, o art. 37, inciso X, da Carta Magna dispõe sobre a **revisão geral anual** do funcionalismo público, norma programática inserida no âmbito da Constituição **que evidentemente deve ser cumprida pelos Chefes da Administração Pública.**

## **DA COMPARAÇÃO DOS ARTIGOS EMENDADOS**

### **DO PROJETO DO EXECUTIVO:**

O artigo 21 - Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas as concessões de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

(...)

Art. 22. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, é obrigatória a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo e Legislativo, a qual ocorrerá no mês de fevereiro de 2015, será o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, acumulado no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014.

Parágrafo único – A Lei Orçamentária de **2014** assegurará os recursos necessários para o cumprimento do disposto no caput do presente artigo.

**DAS EMENDAS DO LEGISLATIVO:**

O artigo 21 –No exercício de 2015, para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, observado o inciso I do mesmo parágrafo, ficam autorizadas a apresentar Projeto de Lei ou de Resolução, conforme o caso, dispondo sobre concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, e o cumprimento do disposto no caput do art. 22, da Lei nº 1.522, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013) e art. 22 da presente lei, ressalvadas a admissão para cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas da Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais.

(...)

Art. 22. Nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, é obrigatória a revisão geral das remunerações, subsídios, proventos e pensões dos servidores ativos e inativos dos Poderes Executivo e Legislativo, a qual ocorrerá no mês de fevereiro de 2015, cujo percentual a ser concedido através de lei específica, a ser elaborada e encaminhada ao Poder Legislativo no mês de fevereiro de 2015, será o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, acumulado no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2014.



Parágrafo único – A Lei Orçamentária de **2015** consignará **dotação suficiente e assegurará os recursos** necessários para o cumprimento do disposto no *caput* do presente artigo e para cumprimento do disposto no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.552, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013).”

No artigo do Executivo **ficou autorizada** a concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como **admissões ou contratações de pessoal a qualquer título.**

Na emenda do Legislativo **ficou autorizado** a apresentar Projeto de Lei ou de Resolução, conforme o caso, dispondo sobre concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações de estrutura de carreiras, bem como **admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, desde que** observado o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, e o cumprimento do disposto no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.522, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013) e art. 22 da presente lei, **ressalvadas a admissão para cargo em comissão, nomeação em função gratificada e provimento de cargo efetivo ou contratações temporárias para as áreas da Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais.**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é uma lei de natureza **AUTORIZATIVA**. Ela autoriza o Poder Executivo e Legislativo a promoverem suas funções típicas e atípicas.

A única consequência da emenda parlamentar é que **ela condicionou a autorização para algumas situações mediante o cumprimento do artigo 22 da Lei Municipal nº 1.522/2012,** mas ressalvou a admissão para o cargo em comissão, nomeação em função gratificada, provimento de cargo efetivo e contratações temporárias para as áreas de Educação, da Saúde e de serviços ou atividades essenciais, e para isso, **a emenda deixou previsto que será consignada a dotação orçamentária suficiente para a hipótese, mas não é aumento de despesa.**

Portanto, a emenda realizada pelo Poder **Legislativo não obrigou o Poder Executivo a pagar a revisão geral anual em atraso,** estabelecida no artigo 22 da Lei Municipal nº 1.552/2012 para o exercício de 2013.

O único efeito da emenda no projeto atual de Lei de Diretrizes foi autorizar o Poder Executivo a realizar **certas despesas** somente **quando não houver despesas em atraso**, específicas de revisão geral anual.

E isso é possível, pois, **caso contrario, o Poder Legislativo seria apenas um órgão homologador do Poder Executivo, enquanto o Poder Executivo seria**



**um órgão legislativo.** As funções típicas e atípicas não podem se inverter sob pena de se descredibilizar a ordem jurídica.

A iniciativa de deflagrar o processo legislativo de aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias foi do Poder Executivo, razão pela qual não houve vício de iniciativa.

Todavia, é condição, por exemplo, de contratações específicas, que se pague o direito à revisão geral anual dos funcionários (art. 37, X, CF) em atraso antes de se estabelecer novas despesas com pessoal.

O raciocínio é simples: se não tem dinheiro para pagar um direito dos funcionários, então não se tem dinheiro para fazer novas contratações de funcionários.

Tendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias o objetivo de orientar a elaboração da Lei Orçamentária, a alteração pelo Legislativo não alterou qualquer estrutura do Poder Executivo. É uma forma de fazer a Administração Pública se direcionar a e assegurar a todos a segurança jurídica de seus atos.

O Ente público deve ser respeitado e deve impor o respeito. O Poder Executivo deve deixar de “calotear” ao funcionário público. Como o Poder Público pode realizar qualquer tipo de execução fiscal em face do cidadão se o mesmo Poder Público é devedor de direitos do funcionário público? É uma questão de moralidade social.

## **DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DA REVISÃO GERAL ANUAL**

A Lei de Responsabilidade Fiscal em dois artigos assegura que revisão geral anual não é aumento de despesa, tanto que a revisão geral anual fica excluída do limite das despesas com pessoal, vejamos:

**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.

(...)

§ 6º **O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.**

E também:



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

**Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados ao Poder** ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - **concessão de** vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, **ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;**

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina possui entendimento sólido ao qual esse parecer se filia. Vejamos:

Prejulgado: 2102

1. A **revisão geral anual** aos servidores públicos, **direito subjetivo** assegurado pelo art. 37, inciso X, da Constituição Federal, **tem por objetivo a manutenção do poder aquisitivo** da remuneração quando corroído pelos efeitos inflacionários, cujo percentual deve seguir um índice oficial de medida da inflação e ser aplicado indistintamente para todos os servidores do quadro de pessoal do mesmo poder, anualmente, na data-base estabelecida em lei.

2. O reajuste ou aumento de vencimentos ocorre quando há elevação da remuneração acima da inflação, ou seja, acima do percentual da revisão geral anual, ou quando se promove modificação na remuneração para determinados cargos fora da data-base.

3. A iniciativa de lei para revisão geral anual é da competência de cada poder, nos termos do inciso X do art. 37 da Constituição Federal. Assim, a revisão geral anual da remuneração dos servidores da Câmara Municipal e do subsídio dos vereadores, neste último caso, se atendidos aos preceitos contidos nos arts. 29, VI e VII, 29-A, caput e § 1º, e 37, XI, da Constituição Federal, poderá ser realizada por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo, sendo aplicado o mesmo índice para servidores e vereadores.

4. É possível conceder reajuste ou aumento aos servidores e, por ocasião da data-base da revisão geral anual, deduzir o percentual já concedido, desde que previsto na lei que conceder o reajuste. Nesse caso, o reajuste caracterizará antecipação da revisão geral anual.

5. A lei que concede a revisão geral anual também pode conceder reajuste ou aumento suplementar aos servidores, mas é recomendável que os dois índices estejam explicitados de forma clara na lei para evitar futuras discussões acerca da reposição das perdas da inflação. Deve-se evitar o desvirtuamento dos institutos da



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

"revisão geral anual" e do "reajuste ou aumento", o que pode ocorrer quando se utiliza deste último para recomposição da remuneração do servidor em razão da desvalorização da moeda.

Processo: CON-11/00267481. Parecer: COG-227/2011 - com acréscimos do relator - GAC/WWD-237/2011; Decisão: 2473/2011. Origem: Câmara Municipal de Joinville. Relator: Wilson Rogério Wan-Dall. Data da Sessão: 29/08/2011. Data do Diário Oficial: 02/09/2011.

E também:

Prejulgado:1423

1. O regime de competência é a modalidade de registro contábil determinada pela Lei de Responsabilidade Fiscal no que concerne à despesa total com pessoal, consoante os termos do art. 18, § 2º, da referida lei, considerando-se, para apuração dos limites da Lei Complementar nº 101/00, o mês e o exercício em que a despesa tenha sido gerada.

**2. A ressalva disposta no art. 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal abrange somente a revisão geral anual, disposta na parte final do inciso X do art. 37 da Constituição Federal, de modo que qualquer aumento de despesa decorrente de reajustes, aumento de vencimentos, provimento de cargos ou alteração de carreiras deve ser considerada para fins do limite do referido artigo.**

(Processo: CON-03/03026170. Parecer: COG-359/03. Decisão: 2738/2003. Origem: Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI. Relator: Conselheiro Moacir Bertoli. Data da Sessão: 18/08/2003. Data do Diário Oficial: 02/10/2003).

Nesse diapasão, verifica-se que o objetivo do texto constitucional é o de assegurar a observância do princípio da isonomia (art. 5º, da CF), uma vez que a inflação é fenômeno que se caracteriza pela corrosão do valor real da remuneração, o que atinge agentes públicos indistintamente. **Trata-se, em realidade, de recomposição de perdas inflacionárias e não de aumento de remuneração.**

É importante ressaltar que o art. 17, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 isenta a Lei que estabelece a Revisão Geral Anual dos servidores da obrigatoriedade de instrução da despesa com estimativa do impacto orçamentário – financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, além da demonstração da origem dos recursos para seu custeio.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

A revisão geral anual, como mencionado alhures, não se confunde com o aumento remuneratório concedido isoladamente às categorias de agentes públicos. Sobre o tema, é pertinente a **lição de Hely Lopes Meirelles**:

Há duas espécies de aumento de vencimentos: uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual poderíamos denominar aumento impróprio, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e, outra, específica, geralmente feita à margem da lei que concede o aumento geral, abrangendo determinados cargos ou classes funcionais e representando realmente uma elevação de vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 452).

Não é diferente o entendimento do **Supremo Tribunal Federal**, que distinguiu os institutos do reajuste e do aumento remuneratório, a saber:

Se de um lado é possível ao Estado conceder aumentos setorializados, de outro conflita com a Carta a outorga de reajuste que não alcança todo o quadro funcional. Sendo o direito uma ciência, os institutos, expressões e vocábulos possuem sentido próprio, descabendo confundi-los. **O aumento atrai, necessariamente, um plus, enquanto o reajuste visa tão-somente à reposição do poder executivo.** (RE nº192.277-0, Rel. Min. Marco Aurélio. In. DJ. 17.04.98).

Portanto, resta evidente que a revisão geral anual não é obstaculizada pela superação do limite legal com gasto do pessoal, tendo em vista que não se trata de aumento de remuneração.

Algumas considerações são importantes acerca das medidas a serem tomadas pela não observância do limite legal com despesa de pessoal.

O art. 169 da Constituição Federal impõe algumas regras sobre as despesas de pessoal e as submete, expressamente, aos limites a serem estabelecidos em lei complementar. Está ali dito que qualquer despesa nova só poderá se criada se:

- a) Estiver acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- b) Contar com prévia dotação orçamentária e com autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) Trouxer declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação com a Lei orçamentária e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o plano plurianual, acompanhada das premissas e metodologia de cálculos utilizada;



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

d) Trazer demonstração de que a despesa total com a remuneração de pessoal estará contida nos limites fixados na Lei.

Os limites mencionados são:

- a) A despesa total com pessoal do Município não pode ultrapassar 60% de sua receita corrente líquida (somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as contribuições dos servidores para o sistema próprio de previdência e as receitas provenientes de compensação financeira previdenciária), incluindo todos os gastos com ativos, inativos, pessoal permanente e temporário, ocupantes de cargo sem comissão e agentes políticos, abrangidas quaisquer espécies remuneratórias e incluídos os encargos sociais e contribuições devidas a entidades de previdência social;
- b) As despesas do Executivo com pessoal, tal como acima definidas, limitam-se a 54% da mesma receita, ficando os 6% restantes como limite para as despesas com pessoal do Legislativo;
- c) Se as despesas com pessoal excederem a 95% dos limites mencionados, ficam proibidos a criação de novos cargos, o provimento de cargos, a admissão de pessoal, a concessão de horas extras, a alteração dos planos de carreira que impliquem em aumentos de remuneração e a concessão de qualquer vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, salvo a revisão geral anual (CF, art. 37, X).**

**Portando, abstrai-se que revisão geral anual não consubstancia aumento da remuneração e nem criação de despesa para o Poder Executivo.**

### **DA EMENDA PELO LEGISLATIVO AO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS**

E por último reafirma-se que **a iniciativa de deflagrar** o processo legislativo de aprovação da **Lei de Diretrizes Orçamentárias foi do Poder Executivo** quando encaminhou o Projeto de Lei de Diretrizes para o Poder Legislativo, **razão pela qual não houve vício de iniciativa.**

**Apesar de o Prefeito Municipal afirmar** que o Legislativo não pode legislar sobre matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, agindo de modo a exercer uma prerrogativa que pertence a esse, **tal afirmação não observou o artigo 131 da Lei Orgânica Municipal.** Vejamos:

Art. 131. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual e os créditos



adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, cabendo à comissão de finanças e orçamento, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara:

(...)

§ 1º. As emendas serão apresentadas na comissão e apreciadas na forma regimental, pelo plenário da Câmara.

(...)

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

Logo, o artigo 131 da Lei Orgânica Municipal **admite expressamente** que o **Legislativo pode legislar** sobre matéria de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

### **DA COMPATIBILIDADE DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS AO PLANO PLURIANUAL**

Afirmou o Prefeito Municipal que as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o Plano Plurianual, e no caso é incompatível.

O Prefeito está equivocado, o que se constata. Cabe esclarecer que o próprio Município de Conceição do Castelo pagou a revisão geral anual apenas do ano de 2014, segundo ano de mandato.

Logo, se pagou pelo menos uma revisão, é prova cabal que a revisão geral anual está prevista no plano plurianual, e mais uma vez a proposição do Chefe do Executivo é falsa, motivo pelo qual o § 4º do artigo 131 da Lei Orgânica Municipal está sendo observado pelo Poder Legislativo, **inclusive, o pagamento da revisão geral anual está classificada no Plano Plurianual, no elemento de despesa nº 31901100000 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal.**

### **DO AUTÓGRAFO**

Afirmou o Prefeito Municipal que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não passou pelo devido trâmite, visto que o Autógrafo da Lei foi remetido ao Prefeito sem apontar as emendas.

Ora, totalmente desarrazoadas a afirmação do Prefeito sobre o autógrafo de lei.

Autógrafo de Lei é o documento oficial **com o texto da norma aprovada em definitivo** por uma das Casas do Legislativo ou em sessão conjunta do Congresso, **e que é enviado à sanção, à promulgação ou à outra Casa.**

Só para conhecimento, essa definição pode ser facilmente encontrada no link <http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/autografo> do Senado Federal.



O Supremo Tribunal Federal, julgando a ADI 1393/DF, afirmou em seu entendimento:

**O autógrafo** - que constitui o instrumento formal consubstanciador do texto definitivamente aprovado pelo Poder Legislativo - **deve refletir**, com fidelidade, em seu conteúdo intrínseco, **o resultado da deliberação parlamentar**. Na realidade, o autógrafo **equivale a verdadeira cópia autêntica da aprovação parlamentar do projeto de lei**, devendo refletir todas as transformações introduzidas, mediante emenda, na proposição legislativa. Vê-se, desse modo, que o exercício do poder de sanção/veto, pelo Chefe do Executivo, incide sobre o texto formalmente consubstanciado **no autógrafo, que não pode - e nem deve - divergir do resultado final da manifestação parlamentar**. (ADI 1393 DF/STF)

Portanto, o Legislativo tem o dever de encaminhar para o Poder Executivo o autógrafo da lei, o que foi corretamente feito pelo Poder Legislativo, que obedeceu aos trâmites legais. Vejamos:

Regimento Interno: Art. 127. Após a redação final, o Presidente da Câmara terá o prazo de três dias **para expedir os autógrafos que serão remetidos a sanção do Prefeito Municipal**.

Conforme se constata, a obrigação do Poder Legislativo é expedir **os autógrafos e remetê-los** ao Poder Executivo. **Nada mais**. Portanto, onde o legislador não discriminou, não cabe ao intérprete discriminar.

## **DO IMPROCEDÊNCIA DO VETO PARCIAL**

O veto pode ocorrer em razão de inconstitucionalidade ou por razão de contrariedade ao interesse público.

**Quanto às razões de inconstitucionalidade, os fundamentos trazidos no corpo da proposição VETO PARCIAL não merecem prosperar, pois, são desarrazoados, o que foi ponto a ponto debatido por essa Procuradoria Geral, motivo pelo qual essa Procuradoria entende pelo não prosseguimento da proposição.**

**Quanto às razões de contrariedade ao interesse público** que acarretam aumento bastante significativo nos gastos da Municipalidade, **tais razões não foram demonstradas e nem abordadas pelo Poder Executivo na justificativa do Veto.**

Ratificando, as emendas não criaram e nem aumentaram despesas ao Executivo, **mas apenas fizeram a previsão que no futuro, se houver despesas específicas, deve ser assegurado dotação orçamentária suficiente para o pagamento delas, sob pena dessas serem transformadas em “bolas de neve” e comprometerem os exercícios financeiros seguintes**, por



exemplo, no caso de se transformarem e resultarem em ordem judicial de pagamento.

**Sendo assim, em nosso entendimento, e salvo melhor juízo, essa Procuradoria é pelo não prosseguimento da matéria e pela rejeição da proposição Veto.**

***É o parecer***

Conceição do Castelo, ES, 19 de agosto de 2014.

**DIOGGO BORTOLIN VIGANOR**  
**PG/CMCC”**

Analizando atentamente a justificativa do veto, bem como o parecer do Ilustre Procurador, este relator constata que a **LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS tem por finalidade estabelecer as metas e prioridades** da administração pública municipal, **com inclusão das despesas de capital** para o **exercício financeiro subsequente, com pressuposto e a finalidade de orientar a elaboração da lei orçamentária anual** e disporá também sobre as alterações da legislação tributária municipal.

Como visto, a LDO/2014 orienta a elaboração da Lei Orçamentária de 2015, portanto, o orçamento de 2015 ainda não existe, ainda não há valor fixado para despesas e receitas, portanto, não pode haver aumento de despesa em despesa que ainda não foi fixada.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 546, esclareceu que as normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Sustenta, ainda, aquela Corte, que essa atribuição do Poder Legislativo esbarra, apenas, em duas limitações, quais sejam, a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo e a impossibilidade de implicarem aumento de despesa pública, o que não ocorre no presente caso conforme antes citado.

Os ensinamentos do ilustre Hely Lopes Meirelles, quando menciona que a iniciativa diz respeito ao impulso criador da proposição, o que não se confunde, nem afasta a possibilidade de modificações pelo Legislativo, por meio de emendas.

Ocorre que os projetos de lei encaminhados pelo Chefe do Poder Executivo Municipal devem ser analisados e votados

*D*



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

pela Câmara Municipal, órgão incumbido da função legiferante, que não pode ser mero homologador de propostas.

As emendas aprovadas por unanimidade dos Senhores Vereadores, ora vetada pelo Executivo, vem apenas adequar a proposta do orçamento de 2015 aos preceitos legais e ao interesse da coletividade, bem como aos princípios e objetivos fundamentais da República.

Havendo dívida do Município com os servidores, conforme a prevista no *caput* do art. 22, da Lei nº 1.522, de 20 de julho de 2012 (LDO-2013), deve a proposta do orçamento de 2015 prevê dotação orçamentária, se adequando para possível acerto, em atendimento ao princípio da legalidade.

Portanto, a modificação introduzida pelo Poder Legislativo, **neste caso, não acarreta aumento de despesa pública, nem alterou, suas limitações de forma significativa, o alcance e a substância da proposta inicial, de forma a estabelecer situações não contidas no projeto do Executivo.**

Assim, também coaduna o entendimento do mestre Hely Lopes Meirelles que esclarece acerca do tema, *in verbis*:

"A nosso sentir a razão está com os que atenuam as posições extremadas para admitir a emenda dentro dos limites da proposição do Executivo. O monopólio da iniciativa não exclui, por si só, o poder de emenda. A iniciativa diz respeito ao impulso criador da proposição, o que não se confunde, nem afasta a possibilidade de modificações pelo Legislativo, durante o processo de formação da lei, desde que não desnature a proposta inicial. (...) **Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. (...)**" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1998).

Assim, este relator conclui que não há fundamento suficiente que justifique a manutenção do veto, por considerá-lo anti-regimental, ilegal e inconstitucional, é uma afronta ao ordenamento jurídico, razão pela qual, sou pela **REJEIÇÃO DO VETO** apresentado às emendas aprovadas ao art. 21 e parágrafo



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – 152 – Centro Fone: 0xx28-3547-1310 Fax: 0xx28-3547-1201

único do art. 22 do Projeto de Lei nº 024/2014, que dispõe sobre as Diretrizes para a Elaboração da Lei Orçamentária de 2015 e dá outras providências.

**PARECER DA COMISSÃO:**

Diante ao exposto acima, esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, após analisar atentamente as alegações do Executivo, o parecer do Ilustre Procurador Geral e o parecer do Ilustre Relator, é pela **REJEIÇÃO DO VETO** apresentado às emendas aprovadas ao art. 21 e parágrafo único do art. 22 do Projeto de Lei nº 024/2014, que dispõe sobre as Diretrizes para a Elaboração da Lei Orçamentária de 2015 e dá outras providências.

Sala das sessões da câmara Municipal de Conceição do Castelo - ES, em 20 de agosto de 2014.

**AUGUSTO SOARES**.....RELATOR

**ANTÔNIO RICARDO PASTE FERREIRA**.....COM O RELATOR

**DOMINGOS LÚCIO ZANÃO**.....COM O RELATOR

**MARIO CARLOS AMBROSIM**.....COM O RELATOR

**JOSÉ EMÍDIO DA ROCHA**.....COM O RELATOR



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Registrado sob nº. **5872**  
Protocolado em 18/07/2014.  
Respondido em 26/08/2014.

Ofício nº **110/2014**.

\_\_\_\_\_  
Primeiro Secretário

**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Sessão de 26/08/2014.

\_\_\_\_\_  
Primeiro Secretário

**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Rejeitado em Votação Secreta**

Sala das Sessões, 26/08/2014.

\_\_\_\_\_  
Presidente da Câmara Municipal de  
Conceição do Castelo-ES.



## CÂMARA MUNICIPAL

CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

NESTE ENVELOPE CONTÉM AS CÉDULAS  
UTILIZADAS NO VETO PARCIAL APOSTO AO  
ART. 21 e PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 22 DO PROJE-  
TO DE LEI Nº 024/2014 (L.D.O/2015).

EM 26/08/14

Handwritten signature or scribble, possibly containing the word "Walter".