

MENSAGEM Nº 21/2020.

Nova Lima, 09 de junho de 2020.

Excelentíssimo Senhor Presidente;
Ilustres Pares.

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que em data de 21/05/2020, recebi neste Gabinete, o Ofício nº 27/2020, que encaminha o autógrafo do Projeto de Lei nº 1.930/2020, que: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER VOUCHERS AOS TRABALHADORES DE COOPERATIVAS QUE PRESTAM SERVIÇO À PREFEITURA DE NOVA LIMA", de autoria deste Poder Legislativo Municipal.

Conquanto nobre e louvável o escopo da referida matéria, a mesma não poderá lograr êxito face os vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que a macula. Isso porque os projetos de lei que envolvam questões orçamentárias são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Passemos a analisá-lo.

Projeto de Lei n. 1930/2020:

"...

Art. 1º O Poder Executivo fica autorizado a conceder benefício pecuniário/vouchers, no montante de 50% sobre o valor do contrato vigente, aos trabalhadores vinculados às cooperativas que prestam serviços à Prefeitura de Nova Lima.

Art. 2º O Poder Executivo fica autorizado a também conceder benefício pecuniário/vouchers aos trabalhadores terceirizados e aos estagiários vinculados à Secretaria Municipal de Educação, à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e à Secretaria Municipal de Cultura, sendo valor pago a sua integralidade.

Art. 3º Os benefícios pecuniários/vouchers indicados nos artigos anteriores serão disponibilizados a partir do mês de maio e permanecerão sendo pagos enquanto durar a suspensão do contrato em razão da pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

...".

Nota-se que o Projeto de Lei n. 1930/2020 tem dois objetivos claros:

- 1) Conceder benefício pecuniário/vouchers, no montante de 50% sobre o valor do contrato vigente, aos trabalhadores vinculados às cooperativas que prestam serviços à Prefeitura de Nova Lima a serem disponibilizados a partir do mês de maio e permanecerão sendo pagos enquanto durar a suspensão do contrato em razão da pandemia do novo coronavírus (COVID-19).
- 2) Conceder benefício pecuniário/vouchers aos trabalhadores terceirizados e aos estagiários vinculados à Secretaria Municipal de Educação, à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer e à Secretaria Municipal de Cultura, sendo valor pago a sua integralidade, a serem disponibilizados a partir do mês de maio e permanecerão sendo pagos enquanto durar a suspensão do contrato em razão da pandemia do novo coronavírus (COVID-19).

É claro que a execução das disposições deste Projeto de Lei importará em assunção de despesas por parte deste Poder Executivo.

Observo também que o referido projeto de lei não faz qualquer menção ao valor das despesas ali previstas e nem mesmo cita a dotação orçamentária que fará frente às mesmas, ou se haverá necessidade de abertura de crédito especial, suplementação ou anulação orçamentária.

Assim, o referido Projeto fere a hierarquia legislativa Municipal, vez que qualquer projeto que tenha por objeto legislar sobre matéria financeira ou que importe em aumento de despesas ou diminuição de receita tem sua iniciativa integralmente reservada ao Chefe do Poder Executivo, logicamente vedada, em consequência, a iniciativa do Poder Legislativo para tal finalidade.

Referido projeto de lei padece de nulidades insanáveis, eis que inconstitucional, porque claramente afronta o Art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal, e também ilegal, porque em confronto com o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à inconstitucionalidade observa-se que a matéria versada no presente projeto é de natureza orçamentária e financeira, que, a teor do disposto no Art. 61, § 1º, inc. II, alínea "b", da Constituição Federal, exigem iniciativa privativa do Poder Executivo, ou seja, sempre que se pretenda legislar sobre matérias de natureza orçamentária e tributária a iniciativa para propor projeto de lei compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, sem nenhuma e qualquer outra possibilidade de iniciativa legislativa.

Pela leitura da Lei Orgânica do Município, em seu artigo 57, inciso III, podemos depreender que:

"...
Art. 57- São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
...
III – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;
..."

Repetindo, a matéria versada no projeto de lei trata de criação de despesas, que sabidamente é matéria de natureza essencialmente orçamentária, visto que se traduz no principal dos elementos econômico-financeiros que compõem a lei orçamentária, que junto da receita, formam a essência orçamentária.

O Projeto de lei que ora se analisa, além de não indicar a origem dos recursos que irão possibilitar sua execução não foi alicerçado pelo estudo do impacto financeiro orçamentário previsto na LRF. Portanto, é inócuo pois além de não prever sequer a despesa não faz menção a dotação orçamentária que irá custeá-la.

Portanto, o aumento de despesa imposto ao Executivo Municipal sem a devida previsão na lei orçamentária, tornando iminente o prejuízo aos cofres públicos, não pode ser determinado pelo Poder Legislativo.

A propósito, o escólio de Hely Lopes Meirelles:

"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal.

Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas constitucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do executivo" (Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., Malheiros, 1993, p. 541 e 542).

Por tais motivos, o presente veto está sendo proposto pelo Executivo, pois a implementação desta proposição legal geraria o dispêndio de recursos públicos de

iniciativa privativa do Prefeito, contrariando ainda os artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF, *in verbis*:

"...

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

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

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

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

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

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. (Vide ADI 6357)

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

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

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 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.

*§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.
...”.*

Desta forma, conquanto nobre e louvável o escopo da matéria, não é possível ignorar estes óbices de ordem constitucional e legal, que caso ignorado, redundaria como dito, na assunção de despesas expressamente vedadas pela Carta Magna, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orgânica do Município.

Entendemos que a inconstitucionalidade/ilegalidade mencionada decorre, originariamente, do flagrante VÍCIO DE INICIATIVA.

Portanto, pelas razões acima apostas e utilizando-me da prerrogativa constante no art. 87, VI da LOMNL, vejo-me compelido a vetar, em sua totalidade, o Projeto de Lei nº 1930/ 2020.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência meu protesto de alta estima e distinta consideração.



VITOR PENIDO DE BARROS
PREFEITO MUNICIPAL

**Excelentíssimo Senhor:
VEREADOR FAUSTO NIQUINI FERREIRA;
DD. Presidente da Câmara Municipal de Nova Lima.
Estado de Minas Gerais.**