

Aracruz/ES, 06 de agosto de 2024.

EXCELENTÍSSIMO SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ
EXCELENTÍSSIMOS VEREADORES

Comunico Vossas Excelências que, nos termos do § 1º, do artigo 33, da Lei Orgânica do Município de Aracruz, resolvo:

VETAR INTEGRALMENTE a Emenda Modificativa nº 35 proposta ao Projeto de Lei Orçamentária nº 18/2024, haja vista vislumbrar a violação aos artigos 30 e 95, §8º da Lei Orgânica do Município e artigo 166, §9º da Constituição Federal, conforme exposição a seguir.

RAZÕES DO VETO

I – RELATÓRIO

Trata-se de Emenda Modificativa N.º 35/2024 a qual, em síntese, altera o texto originário do Projeto de Lei nº 018/2024 – que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2025 e dá outras providências – fixando o limite das emendas de iniciativa das bancadas de parlamentares de 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

A mencionada Emenda, conforme relatado, modifica o artigo 36, §2º do Projeto de Lei 018/2024, nos seguintes termos:

§ 2º As emendas de iniciativa das bancadas de parlamentares, ao projeto de lei orçamentária, serão aprovadas no montante de 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.



O processo foi encaminhado para a Secretaria Municipal de Planejamento que se manifestou contrária a alteração, nos seguintes termos:

Portando, pelas redações acima as Emendas de Bancada, na elaboração do orçamento, podem variar no montante de até 1%, e Emenda Modificativa nº 35 já fixa o montante de 1%, o que contraria a Constituição Federal, pelo princípio da simetria, e o Art. 95, § 11 da Lei Orgânica.

Ademais, chama a atenção deste Poder Executivo, o montante dos valores destinado a Emenda de Bancada, conforme a redação dada pela Emenda Modificativa 035 ao Projeto de Lei de 018/2024, que de acordo com a receita corrente líquida, arrecadada em 2023, que foi no montante de R\$ 648.670.144,00, que no percentual de 1% representa R\$ 6.486.701,00, o que ultrapassa em muito os valores de várias secretarias, conforme a Lei 4.677, de 28/12/2023 – Estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2024:

Secretaria de Turismo e Cultura – R\$ 5.305.680,00
Secretaria de Desenvolvimento Urbano – R\$ 4.685.872,22
Secretaria de Governo – R\$ - 4.070.040,00
Secretaria de Esporte Lazer e Juventude - R\$ 3.897.790,00
Secretaria de Desenvolvimento Econômico – R\$ 2.199.625,00
Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – R\$ 2.015.990,00
Secretaria de Comunicação – R\$ 1.542.380,00

É o breve relatório.

II – DAS RAZÕES DO VETO JURÍDICO

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme dispõe a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica do município de Aracruz, é prerrogativa do Poder Legislativo propor



emendas aos Projetos de Lei, porém essa faculdade não é incondicionada, ou seja, está atrelada aos limites dispostos no ordenamento jurídico.

Nesse sentido então, verifica-se que a Constituição impõe limites ao Legislativo quanto as emendas nas leis orçamentarias. A propósito o STF assim julgou a ADI nº 973-7/AP: “o poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em ‘*numerus clausus*’, pela Constituição Federal”.

O mesmo raciocínio se aplica, por consectário lógico, à Lei de Diretrizes Orçamentárias, que se presta a orientar a feitura da Lei Orçamentária Anual.

Ressalte-se que a redação original do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2025 seguiu rigorosamente o disposto na Lei Federal 4.320/64, na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal, de modo a dar fluidez necessária as ações do Poder Executivo.

Observando a alteração promovida pelo Legislativo, é de fácil constatação a dissonância da alteração ao texto constitucional, reproduzido pela Lei Orgânica Municipal.

Primeiro porque a proposição decorre da reprodução do artigo 166, §12º da Constituição Federal, que assim dispõe:

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide) (Vide)



Da mesma forma o §11 do artigo 95 da Lei Orgânica prevê:

§ 11 A garantia de execução de que trata o § 10 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por emendas de iniciativa das bancadas de parlamentares, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Redação acrescida pela Emenda à Lei Orgânica nº [26/2023](#))

Muito embora a justificativa apresentada para a alteração promovida pelo Legislativo indique genericamente melhor alocação de recursos públicos, o que se observa da pretensão externada é o interesse pretérito à elaboração da Lei Orçamentária Anual, que desde já visa comprimir a capacidade de alocação de recursos do Município para fixar patamar máximo ao valor das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares.

Decorre de expressa disposição legal e uníssono posicionamento de doutrina e jurisprudência que, as emendas de bancada podem corresponder a até 1% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, a Constituição não obriga o Poder Executivo a efetuar o repasse no percentual exato previsto constitucionalmente, pois uma vez prevista a limitação máxima, não é vedado o repasse inferior ao limite constitucional.

Conforme claramente se verifica pela simples leitura dos dispositivos acima reproduzidos é possível auferir que as balizas fixadas não tratam de percentuais obrigatórios, mas sim de limitação máxima no que tange as emendas de bancada parlamentares.

Por outro lado, a alteração formulada e aprovada pelo Legislativo, dispõe em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual e municipal, por força do princípio da simetria.



O Supremo Tribunal Federal já se manifestou quanto ao conteúdo das previsões constitucionais relacionadas ao processo legislativo das leis orçamentárias, fixando que são de reprodução obrigatória, devendo os Estados e Municípios obedecerem ao princípio da simetria para com a Carta Maior:

Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (para o exercício de 2020) desse mesmo ente federado. As normas impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais 86/2015 e nº 100/2019, e pelo art. 2º da EC 100/2019. (...) A figura das emendas parlamentares impositivas em matéria de orçamento público, tanto individuais como coletivas, foi introduzida no Estado de Roraima antes de sua previsão no plano federal, que só ocorreu com as ECs 86/2015 e 100/2019. Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro. Não bastasse isso, apesar de a Constituição Federal ter passado a prever as emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária, fixou limites diferentes daqueles que haviam sido adotados pelo Estado de Roraima. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria na espécie. [ADI 6.308, rel. min. Roberto Barroso, j. 6-6-2022, P, DJE de 15-6-2022.]

Assim, evidente a inconstitucionalidade material da Emenda 35/2024, haja vista a dissonância entre as alterações que se pretende implementar e as disposições do art. 166, §12



seguintes da Constituição Federal, que, conforme entendimento do STF, são de reprodução obrigatória, não cabendo ao Município fixar parâmetros diferenciados para a execução de emendas de bancada e em percentuais diversos.

Manter a emenda apresentada por esta Casa Legislativa, contraria princípios norteadores da administração pública especialmente o da legalidade e da moralidade.

Dessa forma, conclui-se que a emenda aprovada pela Casa Legislativa está em desconformidade com o interesse público e também carece de legalidade para integrar a Lei de Diretrizes orçamentária.

Assim, não restam dúvidas quanto a necessidade de existir sinergia entre o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que não ocorreu quando da edição da emenda objeto do presente veto, sendo dever do Chefe do Poder Executivo, vetar integralmente referida modificação de iniciativa do legislativo, uma vez que constatada flagrante inconstitucionalidade.

Oportunamente, convém recordar aos vereadores que o processo legislativo, compreendido o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção e veto) realizados para a formação das leis, é objeto de minuciosa previsão na Constituição Federal, para que se constitua em meio garantidor da independência e harmonia dos Poderes (Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 16ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 675) e que o desrespeito a tais regras conduz à inconstitucionalidade formal do ato produzido, que poderá sofrer o controle repressivo, difuso ou concentrado, por parte do Poder Judiciário.

A limitação ao poder de emendar projetos de lei de iniciativa reservada do Poder Executivo existe no sentido de evitar a desfiguração da proposta inicial, seja pela inclusão de regra que com ela não guarde pertinência temática; seja ainda pela alteração extrema do texto originário, que rende ensejo a regulação praticamente e substancialmente distinta da proposta original.



Essas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, as razões que me levaram a vetar a Emenda em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Membros do Poder Legislativo Municipal.

Assim, **conclui-se pela inconstitucionalidade e a ausência do interesse público necessário da Emenda Modificativa nº 35/2024, ora analisada.**

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, pelas razões acima expostas e por decorrência do princípio da legalidade, bem como dos preceitos da constitucionalidade, aos quais a Administração Pública encontra-se submetida, somos pela inconstitucionalidade e ausência do interesse público necessário da Emenda Modificativa nº 35/2024 aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores de Aracruz/ES, por vislumbrar a violação ao artigo 95, §11 da lei Orgânica Municipal e artigo 166, §12 da Constituição Federal, razões mais que plausíveis para que a Emenda modificativa nº 35 de 2024 seja vetada em sua integralidade.

Aracruz-ES, 06 de Agosto de 2024.

LUIZ CARLOS COUTINHO
Prefeito Municipal

