



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

Vila Velha, ES, 14 de agosto de 2024.

MENSAGEM DE VETO INTEGRAL Nº 005/2024

Senhor Presidente;

Senhores Vereadores;

Dirijo-me a Vossas Excelências para encaminhar as razões da oposição do VETO INTEGRAL ao Autógrafo de Lei nº 4923/2024, que *“Altera e revoga dispositivos da Lei Municipal nº 6.295/2020”*.

Atenciosamente,

ARNALDO BORGIO FILHO
Prefeito Municipal





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

RAZÕES DO VETO INTEGRAL

EMENTA: AUTÓGRAFO DE LEI. VEDAÇÃO DE AUMENTO DE DESPESA NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO - ART. 21 DA LRF - VEDAÇÃO DA LEI ELEITORAL - VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores;

Sem maiores delongas, recebi desta Augusta Câmara Municipal, na forma do artigo 40, caput e parágrafos, da Lei Orgânica do Município de Vila Velha, o **Autógrafo de Lei nº 4923/2024** que *“Altera e revoga dispositivos da Lei Municipal nº 6.295/2020”*, para análise e manifestação quanto a sanção ou veto, este último em caso do projeto ser contrário ao interesse público ou inconstitucional/“ilegal”.

Por uma questão didática, cabe esclarecer que em relação ao autógrafo de lei, compete ao Prefeito Municipal, **de fato**, analisar e deliberar acerca do **“interesse público”**, eis que eventual inconstitucionalidade/ilegalidade cabe ao Órgão jurídico (Procuradoria) do Município se posicionar, cabendo ao Chefe do Executivo, neste particular, apenas o seu acolhimento.

Nessa toada, em seguida, passaremos a examinar, por tópico, a questão do interesse público e trazemos à baila o entendimento da Procuradoria Geral do Município quanto a (in)constitucionalidade/(in)legalidade do autógrafo de lei em questão.

Mas antes de adentrar no mérito do autógrafo, se faz necessário fazer uma breve digressão da alteração e revogações propostas.

1. Da alteração do § 1º e revogação dos incisos I e II do artigo 4º da Lei nº 6.295/2020 – Violação da LRF (LC 101/2000) e da Lei Eleitoral (Lei 9504/97).

O autógrafo de lei em questão propõe nova redação ao §1º e a revogação dos incisos I e II do artigo 4º da Lei Municipal nº 6.295/2020.

O vigente §1º e incisos I e II do artigo 4º da Lei Municipal nº 6.295/2020 possuem a seguinte redação:

“Art. 4º. (...) I - pelas atividades realizadas individual e/ou coletivamente, limitadas a 600 (seiscentos) pontos; II - pelo cumprimento das metas estratégicas fixadas pela Administração no Plano de Resultados, limitadas a 600 (seiscentos) pontos; §1º Os pontos excedentes expirarão ao final de cada mês”.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

Com a nova propositura, os incisos I e II seriam **revogados**, de sorte a retirar o teto de 600 (seiscentos) pontos. Assim sendo, com as revogações não haveria mais teto para pontuação o que, por via de consequência, geraria um aumento na remuneração de tais servidores públicos. Isto porque, a partir do momento que não há mais limite/teto de pontuação, o profissional poderá fazer pontuações superiores a 600 pontos o que, por via reflexa, gerará inexoravelmente impacto financeiro/aumento de gasto com pessoal. Além disso, a alteração do §1^o do artigo 4º da Lei nº 6.295/2020 acaba por gerar, ainda que em tese, impacto financeiro, na medida em que autoriza a utilização de pontos para o mês subsequente.

Sem maiores, cabe ainda registrar que, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, é proibido o aumento de gasto com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo. Igualmente a Lei nº 9.504/97 (Lei Eleitoral) traz vedações expressas no artigo 73, especialmente nos incisos V e VIII.

No que concerne a esses pontos, pede-se vênica para trazer breve passagem do parecer jurídico nº 341/2024, senão vejamos:

“A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece as normas gerais para as eleições, dispõe a seguinte previsão paradigma que seria aplicável ao tema:

*“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou **readaptar vantagens** ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:”*

A jurisprudência do TSE é clara: “Eleições 2016 [...] Conduta vedada. Art. 73, V da lei 9.504/97. Readaptação de vantagens. [...] 4. A conduta se amolda ao ilícito previsto no art. 73, V da Lei 9.504/97, uma vez que a Servidora, que ganhava uma gratificação de 15%, passou a receber a partir de 22.8.2016 - dentro do período vedado -, gratificação de 40%. Ainda que se alegue que o acréscimo decorreu em virtude de a Servidora ter sido nomeada para um cargo de chefia, não se justificou o

¹ Art. 4º (...) §1º Os procedimentos fiscais quem menciona o caput deste artigo, poderão ser utilizados para fins de pontuação até o mês subsequente ao que se deu ação.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

motivo de a nomeação ter ocorrido em 30.3.2016 e o benefício incrementado 4 meses depois. [...]” (Ac. de 21.11.2017 no AgR-REspe nº 16448, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho.)

Entretanto, cabe ainda registrar que, por força da Lei de Responsabilidade Fiscal, é proibido o aumento com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Prefeito:

“Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020) II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020) III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)”

O dispositivo acima visa impedir que os gestores, já em final de mandato, comprometam futuramente as contas públicas, inviabilizando a gestão sucessora.

Em detida análise da proposta legislativa em análise, é inegável que a alteração dos parâmetros relativos ao cômputo dos pontos excedentes dos procedimentos fiscais promoverá um aumento de despesa com pessoal, e representa uma alteração em vantagem e determinada categoria. Atualmente, a legislação dispõe que os pontos excedentes expirarão ao final de cada mês. Enquanto a proposta em tela, irá autorizar que os pontos excedentes poderão ser utilizados para fins de pontuação ao mês subsequente da ação fiscal, o que irá promover um aumento exponencial da gratificação fiscal em efeito cascata. Logo, em face da jurisprudência dos Tribunais Eleitorais acima reproduzidos, a alteração proposta é alcançada pela vedação posta no inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, bem como pelo limite temporal do art. 21 da LR se impõe como impedimento para a sanção do autógrafo em análise”.
(grifo e negrito nosso).

Nessa toada, com fulcro no trecho do parecer jurídico acima mencionado, considerando que já estamos dentro do período de vedação de aumento de gasto com pessoal previsto no artigo 21, inciso II, da LRF, bem como da(s) vedação(ões) eleitoral(is) supra mencionadas, exsurge impedimento legal para sanção do autógrafo de lei objeto em questão.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

2. (In)constitucionalidade do autógrafo de lei em questão – Organização Administrativa – Matéria de competência privativa do Poder Executivo – Vício formal/de iniciativa.

Sem maiores rodeios, evoco, neste pormenor, a passagem do referido parecer jurídico, que concluiu pela existência de vício formal/de iniciativa. Vejamos:

“Sobre o aspecto formal de iniciativa, deve o procedimento de elaboração legislativa seguir as determinações prescritas nas Constituições Federal e Estadual (controle de constitucionalidade) e na Lei Orgânica Municipal (controle de legalidade).

*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 (cf. Hely Lopes Meirelles. **Direito Municipal Brasileiro**, 16^a. ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 675).*

A iniciativa é o ato que deflagra o processo legislativo. Pode ser geral ou reservada (ou privativa). No primeiro caso, vereador, Mesa, comissão da Câmara, prefeito ou a população podem titularizar o projeto. No segundo, há um único titular.

Pelo princípio da simetria, a Lei Orgânica Municipal (LOM) deve reproduzir o disposto na Constituição Federal e Estadual no que se refere à iniciativa de propositura das leis.

O artigo 34 dispõe sobre a iniciativa privativa do Prefeito nos seguintes termos:

“Art. 34. A iniciativa de lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos legais. Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre: I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, indireta ou fundacional, bem como regime jurídico de seus servidores, aumento de sua remuneração, vantagens e aposentadoria; II - organização administrativa do Poder Executivo e matéria orçamentária. III - criação de Guarda Municipal e fixação ou modificação de seus efetivos. (Destaque nosso)”

Dessa feita, o projeto de lei de iniciativa parlamentar que trate de algum tema elencado como de competência privativa do Poder Executivo será considerado inconstitucional de plano, sob o ângulo formal, eivado de vício de iniciativa, que não pode ser sanado por sanção executiva posterior.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
"Deus seja louvado"

Cumpre recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles², anotando que:

(...) a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a 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 Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante".

*(...)todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, **por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.** (grifo nosso)*

*Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo pretende administrar, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, **viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes.***

Nesse sentido, converge a jurisprudência:

*Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, **sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.**" (ADI 1.182, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-11-2005, Plenário, DJ de 10-3-2006.)
No mesmo sentido: **RE 508.827-AgR**, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-9-2012, Segunda Turma, DJE de 19-10-2012.*

Em detida análise verifica-se que o projeto em análise que trata de matéria referente a provimento de cargo público cuja competência privativa é do Chefe do Poder

² MEIRELLES, Herly Lopes. Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

Executivo. O Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, em análise, de ADIN com objeto similar se manifestou em Acórdão assim ementado:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EMENDA PARLAMENTAR À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE ANCHIETA QUE VEDA A NOMEAÇÃO DE PESSOAS FICHAS SUJAS PARA CARGO EM COMISSÃO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO MATÉRIA REFERENTE A PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDO CONFLITO ENTRE O PRINCÍPIO DA MORALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES PREVALÊNCIA DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Reconhece-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de norma municipal de iniciativa parlamentar, que insere dispositivos da LC 135/2010 (Ficha Limpa Nacional) na Lei Orgânica do Município, por se tratar de matéria referente a provimento de cargo público cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal. 2. Ainda que revele-se louvável a iniciativa da Câmara Municipal, cuja pretensão é inibir a nomeação em cargos comissionados de pessoas com condenação transitada em julgado, as quais não teriam predicativos compatíveis com a atividade pública, em clara homenagem ao princípio da moralidade, entende-se que o vício de iniciativa da lei não pode ser sanado pela invocação do princípio da moralidade. Precedente STF. 3. Diante da colisão do princípio da moralidade com as regras de competência estabelecidas na Constituição, consectárias do princípio da Separação dos Poderes, deve-se conferir primazia a esse último, considerado cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso III, da CF). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente”. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180021766, Relator: SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 20/09/2018, Data da Publicação no Diário: 28/09/2018)

Sendo assim, o presente autógrafo de lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Vila Velha, **não atende aos preceitos constitucionais e legais, incorrendo, pois, em vício formal de iniciativa**, uma vez que legisla sobre regime jurídico de remuneração de servidor, violando, por consequência, o Princípio da Separação dos Poderes.





PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
"Deus seja louvado"

Com espeque no parecer jurídico acima mencionado, verifica-se que há vício formal no autógrafo de lei em questão, por tratar de matéria de organização administrativa, matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base em todo o arrazoado externado, e no que pese entender ser legítima as alterações propostas contidas no autógrafo de lei em questão e ser favorável a sua sanção, sob a ótica do "interesse público", ponto esse que me cabe analisar e decidir, contrariando a minha vontade, mas seguindo, **por dever de ofício**, o ordenamento jurídico em vigor, com base no parecer da Procuradoria Geral do Município que concluiu que há vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei Nacional nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral), bem como vício de iniciativa, manifesto, com pesar, veto ao autógrafo de lei em questão.

Vila Velha, ES, 14 de agosto de 2024.

ARNALDO BORGO FILHO
Prefeito Municipal



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200380034003000330035003A005000

Assinado eletronicamente por **ROGERIO SANTANA FILHO** em 15/08/2024 09:05

Checksum: **300983199BB7C0918864DDE9BB9B8129DFE2F5936EF147E06335C0D5946EC6F9**



Autenticar documento em <https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200380034003000330035003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.