

## MENSAGEM DE VETO Nº 001 / 2022.

(Projeto de Lei 001-02/2022)

Senhor Presidente da Câmara Municipal de Catuji – MG,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 77 da Lei Orgânica do Município de Catuji – MG, decidi VETAR TOTALMENTE, por inconstitucionalidade, por contrariedade ao interesse público, bem como incompatibilidade com as Legislações Federais, Estaduais e Municipais, o Projeto de Lei nº 001-02/2022, de iniciativa do Poder Legislativo, que *“Cria cargo que específica no âmbito do Poder Legislativo e dá outras providências”*.

Ouvido, o Procurador Geral do Município e os Procuradores, manifestaram-se pelo veto integral do Projeto de Lei.

### I. - RELATÓRIO

O Vereador Madson Batista Guedes (PL) apresentou o Projeto de Lei nº 001-02/2022, o qual *“Cria cargo que específica no âmbito do Poder Legislativo e dá outras providências”*. A proposta foi aprovada por 05 (cinco) votos a 04 (quatro) em 24/03/2022 e encaminhada para sanção via ofício em 28/03/2022.

Remetida ao Executivo a redação final do projeto, foi encaminhado à Procuradoria Jurídica para parecer, em seguida protocolado na Câmara de Vereadores o Veto Total ao Projeto de Lei.

### II. – DAS RAZÕES DO VETO

#### II. I. – DA PREVISÃO DO VETO

O instituto do veto está disposto no art. 77 da Lei Orgânica Municipal, que possui o seguinte texto:

**Art. 77** - Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário aos interesses públicos, vetá-lo à total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de 48h (quarenta e oito horas), ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Legislativa:

Assim também leciona o Regimento Interno desta Casa

**Art. 206** - O veto total ou parcial, depois de lido no Pequeno Expediente e publicado, será distribuído à Comissão Especial designada pelo Presidente da Câmara, para sobre ele emitir parecer no prazo de 10 (dez) dias.

[...]

§ 2º - Dentro de 30 (trinta) dias, contados do recebimento da comunicação do veto, a Câmara Municipal sobre ele decidirá em escrutínio secreto, e sua rejeição ocorrerá pelo voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara. (grifei).

Na lição lapidar de Anderson de MENEZES (1999, p. 321):

"o veto, submetido o instituto à semântica da palavra, que vem do verbo latino 'vetare' (vedar, proibir, impedir que se faça alguma coisa) e está na primeira pessoa do singular do presente do indicativo, consiste em atribuir-se ao chefe do executivo, por tais ou quais motivos, a competência para opor-se à conclusão da feitura da lei, forçando a respeito nova deliberação legislativa".

*Construindo um Novo Tempo!*

O veto é um ato político, caracterizando-se como instrumento do sistema presidencialista pelo qual o chefe do Poder Executivo discorda de projeto de lei já aprovado na Casa Legislativa. Aposto, a Casa Legislativa deverá fazer um novo exame da matéria, derrubando ou não o veto. "*Veto* é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado" (SILVA, 2000, p. 527). Ele deverá ser **fundamentado**, ou

*afm*

seja, o prefeito deverá apresentar as razões que o levaram a discordar do projeto, podendo ser a sua inconstitucionalidade ou razões de interesse público.

O poder de veto é considerado no Direito brasileiro como um instituto derivado corolário dos freios e contrapesos, manifestando-se como mecanismo do Chefe do Poder Executivo que permite contrabalançar a iniciativa legiferante do Parlamento dentro do sistema de controle recíproco da ação dos poderes, sendo duas as justificativas para o veto: a inconstitucionalidade ou a inconveniência (FERREIRA FILHO, 2002).

A doutrina de André Corrêa de Sá Carneiro (2009) entende o veto como um convite do Poder Executivo ao Legislativo no sentido de que este aperfeiçoe a elaboração de normas legais, aprovando-as sem o estigma da inconstitucionalidade ou da matéria inconveniente.

## I. II. – DAS OMISSÕES NO PROJETO DE LEI

*Prima facie*, antes de adentrarmos nas celeumas das omissões do projeto lei em análise, cumpre analisar os limites de competência da casa legislativa para propor a lei.

Em face ao princípio da harmonia e da independência entre os Poderes (art. 2º, CRFB/88), a Constituição dispõe que compete à Câmara dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação e transformação ou extinção dos cargos públicos. Tal assertiva evidencia-se pelo disposto no art. 48, caput, e em seu inciso X, da CRFB/88, aplicável ao Município por simetria na forma do art. 29, caput. Confirma-se a redação do indicado dispositivo legal:

*Construindo um Novo Tempo!*

"Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

[...]

X - criação, transformação e extinção de cargos,

empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b" (grifei).

Na mesma vereda segue o Inc. IV, Art. 51 da Carta Magna de 1988, aplicado ao caso em voga ao lume do princípio da simetria:

"Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias".

Portanto, **quanto à organização administrativa interna e criação de cargos públicos**, o texto da Constituição é claro ao dispor que tal competência se insere no rol de matérias sujeitas a deliberação do Poder Legislativo, em caráter privativo.

Contudo, apesar de a primeira vista a casa legislativa estar em pleno uso de suas atribuições, nota-se que o projeto de lei é **vago e genérico**, vejamos:

"Art. 01º - Fica criado no âmbito do Poder Legislativo Municipal o cargo de motorista, de provimento efetivo, com vaga, nível salarial e carreira conforme legislação municipal. "

Quanto ao "nível salarial", em específico, nasce a primeira lacuna objeto de análise, visto que conforme infere-se do projeto de lei em debate, **restou erma a definição salarial do cargo em pretensão**, constando tão somente que o cargo terá "nível salarial e carreira conforme legislação municipal", sem especificar, contudo, a qual legislação municipal se refere o projeto de lei.

*Handwritten signature*

Por obvio, normas não podem dar azo a gritantes lacunas ou dubiedade de entendimentos, podendo gerar consequentes questionamentos e discussões futuras, principalmente quanto a questões sensíveis como remunerações.

Na mesma vereda, observa-se que o projeto não apresenta qualquer **quesito mínimo para admissão ao cargo**, não informando sequer qual categoria de carteira nacional de habilitação devem possuir os pretendentes ao ofício laboral.

É de amplo conhecimento que na Casa Legislativa possui veículo tipo **motocicleta e automóvel**, dos quais, requerem categorias de CNH distintas, tipo A, e B, respectivamente.

Ainda quanto aos critérios delimitadores da vaga almejada, nota-se também que a lei é vaga ao não informar **tempo de experiência como motorista**, como ocorre em concursos do mesmo gênero, que exigem comprovada experiência para nomeação ao cargo.

Acrescenta-se ainda, que da forma apresentada, a lei deixa margem a discussões quanto à participação de candidatos com PPD (*permissão para dirigir*), o que, além de colocar em risco o patrimônio público, ao ter veículos conduzidos e eventualmente realizando longas viagens - como corriqueiramente para a capital mineira - com motoristas sem experiência, colocando também a segurança dos vereadores em cheque.

Alias, oportuno citar que normas municipais genéricas e imprecisas já foram objeto de **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)**, conforme vemos:

EMENTA:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.174, DE 24 DE FEVEREIRO DE 2017, COM A REDAÇÃO DADA PELAS LEIS Nº 3.247, DE 11 DE SETEMBRO DE 2018, E Nº 3.290, DE 24 DE JANEIRO DE 2020, TODAS DO MUNICÍPIO DELARANJAL PAULISTA, QUE DISCIPLINAM O 'PROGRAMA EMERGENCIAL DE AUXÍLIO DE EMPREGO' - DIPLOMAS NORMATIVOS QUE, A despeito do alegado caráter assistencial, impõem genericamente

REALIZAÇÃO DE ESTÁGIO EM AÇÃO COMUNITÁRIA E EXECUÇÃO DE ATIVIDADES EM ÁREAS ESPECÍFICAS DE INTERESSE DA MUNICIPALIDADE, DEVENDO AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE DESEMPREGO FICAR À DISPOSIÇÃO E OBSERVAR JORNADA DE 40 HORAS SEMANAIS PARA FAZER JUS À 'BOLSA AUXÍLIO DE EMPREGO' NO VALOR DE R\$ 1.036,00 (MIL E TRINTA E SEIS REAIS), ESTABELECENDO VERDADEIRA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA - INADMISSIBILIDADE - TEMA Nº 612 DA REPERCUSSÃO GERAL (RE Nº 658.026/MG) - PREVISÃO GENÉRICA E ABRANGENTE PARA ADMISSÃO POR TEMPO DETERMINADO, SEM QUALQUER CONOTAÇÃO EXCEPCIONAL OU IMPREVISÍVEL - DESRESPEITO AO POSTULADO DO CONCURSO PÚBLICO OU À REGRADO PROCESSO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PRECEDENTES - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 111, 115, INCISOS II E X, E 117 DA CARTA DE 1988 - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DOS EFEITOS, NOS TERMOS DO ART. 27 DA LEI Nº 9.868/1999". "

É defeso ao legislador local prever hipóteses abrangentes e genéricas, nem deixar sem definição, ou em aberto, os casos de contratação temporária".  
(DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2081145-15.2021.8.26.0000 - TJSP - grifei)

Hely Lopes Meirelles, de outra feita, adverte que as normas infraconstitucionais "*não podem prever hipóteses abrangentes e genéricas, nem deixar sem definição, ou em aberto, os casos de contratação.*"

No caso em análise, o vício de inconstitucionalidade resulta do teor vago e impreciso do dispositivo 1º do projeto de lei, dando margem à contratação indiscriminada de profissional de grande responsabilidade, sem qualquer requisito mínimo, que seja de escolaridade, experiência, qualificação própria à função, dentre outros.

Desta feita, em razão do preceito aberto da norma, deve ser integralmente vetada. Cabe a Administração, a quem compete criar e preencher, de forma planejada os cargos públicos suficientes ao adequado e eficiente atendimento às exigências públicas, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade e ineficiência administrativa, sem prejuízo de, havendo omissão abusiva com o preenchimento dos requisitos subjetivos do concurso, configurar a conduta a prática de improbidade administrativa.

Diante da **várias omissões do projeto**, nota-se que é preciso definir melhores critérios para a vaga, ao lume do princípio da eficiência, caindo assim o projeto de lei em patente vício de finalidade incerta.

## II. II. – DA INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO

No que concerne à fixação (ou mesmo alteração) de vencimentos, é matéria sujeita a análise e consequente veto do poder executivo municipal, conforme assevera renomada doutrina:

"Todavia, a fixação ou a alteração de vencimento só pode ser efetuada mediante lei específica, **sujeita, evidentemente, a sanção** (CF, art. 37, X)" (In **MEIRELLES**, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 31ª ed. São Paulo: Malheiros. 2005, p. 418). (grifei)

Os arts. 51, IV e 52, XIII da CRFB/88 determinam que a **fixação** da respectiva remuneração deve se dar por meio de lei ordinária, de iniciativa parlamentar, **observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e os limites constitucionais e legais de gasto com pessoal** (art. 169, § 1º da CRFB c/c arts. 20, III, "a", 22 e 23 da LC nº 101/2000), (fatos que abordaremos mais adiante).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) preveem que as solicitações de concurso público tenham a **estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes**. Todavia, nota-se que projeto de lei em tela veio órfão do citado estudo de impacto financeiro, não existindo nem mesmo as remunerações e requisitos do cargo pretendido.

Cada novo provimento de funcionário público gera aumento de despesa obrigatória de caráter continuado na Administração Pública, uma vez que, após o período de estágio probatório, os servidores adquirem estabilidade.

Estudos da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) do Ministério da Economia demonstram que, em média, os servidores públicos têm permanecido em atividade por um período de 34,2 anos. Já as aposentadorias duram, em média, 24,6 anos. A tendência é que esses períodos sejam gradualmente maiores em virtude do aumento na expectativa de vida da população. Assim, a despesa com um servidor permanece na folha de pagamento durante toda a sua vida funcional ativa, passando pelo período de aposentadoria e continua até que o seu último dependente perca o direito à pensão, o que gira em torno de 11 anos. Ou seja, em média, são 69,8 anos de comprometimento da administração e do INSS com o servidor.

De tais estudos, torna-se cristalino o motivo da necessidade do estudo de impacto orçamentário-financeiro para abertura de concurso público.

Vejamos as imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) quanto à matéria em análise:

**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:

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

**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. (grifei)**

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Na mesma vereda, caminha a Lei de Diretrizes Orçamentária do município:

Art. 39. Desde que atendidas às disposições nos artigos 18, 19 e 20 da LC 101/00, a Lei



Orçamentária consignará recursos necessários para atender às despesas decorrentes das alterações do Estatuto e dos Planos de Carreira dos Servidores Públicos Municipais, promover revisão e/ou recomposição dos Vencimentos e Subsídios, reajuste para valorização profissional, conceder vantagens, criar cargos e funções, desde que obedecida à disposição do inciso X do art. 37 da Constituição Federal.

Lei Orçamentária Municipal.

vejam os: Quanto ao tema, também já se debruçou o TCE/MG, senão

"Art. 5º - Os Poderes, os Órgãos e Entidades das Administrações Direta e Indireta do Estado e dos Municípios deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, por meio eletrônico, informação acerca da realização de concurso público para admissão de pessoal, após a publicação do edital, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias antes da data de início das inscrições do concurso, sob pena de suspensão e/ou aplicação de multa diária, mediante preenchimento do anexo VII desta Instrução, que se refere ao Quadro Informativo de Concurso Público, contendo os seguintes dados:

[...]

- existência de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a existência de previsão orçamentária para realização da despesa com a admissão de pessoal por meio do concurso público, a forma como se deu a contratação da empresa realizadora do concurso público, valor da contratação, forma de pagamento, ocorrência de celebração de contrato, número do processo de licitação/dispensa/inexigibilidade;

- existência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa nos termos dos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar Federal nº. 101/00. (grifei)

Instrução Normativa n.º 08/2009 - TCE/MG.

Ademais, além da imposição da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) quanto à estimativa de impacto orçamentário financeiro, o Executivo Municipal não pode deixar de observar que existem problemas orçamentários na Casa de Leis Municipal, tendo em vista que a Câmara Legislativa não honrou com o compromisso de custear o INSS patronal da casa legislativa no mês de Dezembro de 2021, ou seja, antes mesmo da aprovação do Projeto de Lei em epígrafe, projeto que, conseqüentemente, aumentará as despesas do Poder Legislativo Municipal, colocando em risco não só as contas do Legislativo, mas, também, do Executivo, que diante das omissões fiscais do Legislativo, fica com o CAGEC “bloqueado”, ficando ainda o município impedido de receber 01 (um) Caminhão Compactador de Lixo 6 M<sup>3</sup>, no valor de R\$ 334.300,00 (trezentos e trinta e quatro mil e trezentos reais), além de Kit Doação do IDENE.

Vale ressaltar que o Executivo enviou dois ofícios para a Câmara Municipal, cobrando uma solução rápida ao problema mencionado, visto que a falta de pagamento do INSS dos servidores legislativos gerou ao Poder Executivo graves problemas, como já narrado.

Deste modo, percebe-se que a promulgação do Projeto de Lei em análise não se apresenta sensato por dois motivos. Em primeiro, do ponto de vista legal, pois incorre em verdadeiro atentado as previsões normativas da LRF e LDO, por falta de previsão de impacto financeiro, conforme demonstrado acima. Em segundo, do ponto de vista da atual situação da Casa Financeira, que não tem conseguido arcar com suas despesas fixas, sendo a aprovação do Projeto de Lei, *data máxima venia*, uma clarividente contradição com a contemporânea situação fiscal da Casa Legislativa.

Portanto, é necessário salientar que a ausência de comprovação dos referidos recursos e estudo de impacto financeiro impedem o cumprimento de uma gestão financeira responsável, tendo em vista a **importância da transparência no que concerne ao dispêndio daquilo que se aprova em lei, a fim de se saber se há lastro fiscal suficiente para se sustentar inovações com gastos com o novo cargo de motorista.**

Desta feita, do ponto de vista legal, outra decisão não há que não seja pelo integral veto a Lei.

### III. – CONCLUSÃO

Portanto, note-se que as proibições de que tratam a Lei de Responsabilidade Fiscal impedem que a criação de despesas sejam desacompanhadas de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor, e nos dois subsequentes**, o que seria teoricamente temerário face à crise econômico-financeira enfrentada, bem como contraditório diante das omissões de pagamentos das **contribuições da previdência dos servidores do legislativo**.

Ademais, os atos da administração pública devem observar o princípio da eficiência, sendo emanados com a maior qualidade, competência e eficácia possível em prol da sociedade, devendo afastar-se decisões questionáveis, conflitantes e genéricas.

Portanto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor VETO TOTAL à Proposição de Lei nº 001-02/2022, devolvendo-a, em obediência ao Art. 77 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

Prefeitura Municipal de Catují – MG, 14 de Abril de 2022  
(quarta-feira).

PREFEITURA DE  
  
**MARIA JOSÉ DE OLIVEIRA**

Prefeita do Município

**CATUJI**

*Construindo um Novo Tempo!*

ADM 2021/2024