

Câmara Mun. de Espigão do Oeste
Data 10 / 07 / 20
Hora 08 h 43 min
Recebido por JK

ESTADO DE RONDONIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPIGÃO DO OESTE
GABINETE DO PREFEITO

Câmara Municipal de Espigão do Oeste
Fl. nº. 03
Processo nº 011/2020

PREFEITURA DE
ESPIGÃO DO OESTE
Administração Participativa

Ofício nº 0248/GP/2020

Espigão do Oeste, 09 de julho de 2020.

Excelentíssimo Senhor

VER. JOVECI BEVENUTO SOUZA,

Presidente da Câmara Municipal,

Espigão do Oeste, Estado de Rondônia.

Assunto: VETO DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ESPIGÃO DO OESTE/RO, NILTON CAETANO DE SOUZA, À EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 001/2020, DE AUTORIA DOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES ADÃO SALVÁTICO, COSMO DE NOVAES FERREIRA, GENÉZIO MATEUS, JOEL CORREA DE OLIVEIRA E ZONGA JOADIR SCHULTZ.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Espigão do Oeste,

O Prefeito Municipal de Espigão do Oeste, Nilton Caetano de Souza, nos termos do artigo 34, § 1º, da Lei Orgânica do Município e com base nas fundamentações que seguem abaixo, VETA INTEGRALMENTE A EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 001/2020, APRESENTADA AO PROJETO DE LEI Nº. 070/2020, que “*Cria e extingue vagas e cargos comissionados na Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Espigão do Oeste, determinando atribuições e competências, nos casos que disciplina, e dá outras providências*”.

De iniciativa do Poder Executivo, dentre outros assuntos igualmente importantes, o projeto dispõe sobre a criação e extinção de vagas e cargos comissionados na Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal de Espigão do Oeste.

Conforme mencionado na Mensagem 066/2020, anexa ao Projeto de Lei nº 070/2020, o que motivou o envio do mesmo foi o Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério Público Estadual, no qual a Administração Pública se comprometeu a regularizar alguns cargos providos de forma irregular, tomando as providências necessárias para modificar alguns cargos da estrutura administrativa municipal.

Como contrapartida para a criação de vagas e de cargos comissionados, outros tantos foram extintos. Tal decisão objetivou manter o equilíbrio das contas públicas, evitando-se o aumento de gastos com a folha de pagamento.

Assim, a Emenda Substitutiva nº 01, que acrescenta mais 02 (duas) vagas ao cargo comissionado de Administrador Distrital, de autoria dos excelentíssimos senhores vereadores, viola o disposto no art. 63, I, c/c o 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal, bem como o que determina a Lei Orgânica Municipal em seus artigos 60, § 1º, II, a, e 32, I e



a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei Responsabilidade Fiscal) e a Lei Complementar nº 173/2020.

RAZÕES DO VETO

Prospera a inconstitucionalidade formal do dispositivo em foco, por vício de iniciativa e, conseqüentemente, violação do princípio da independência entre os Poderes, na medida em que é do Chefe do Poder Executivo o poder de iniciativa de norma que dispõe sobre o regime jurídico e a remuneração dos servidores públicos municipais

A Lei Orgânica Municipal dispõe, em seu artigo 30, inciso II, alínea 'a', que são de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração.

O acréscimo no número de cargos de Administrador Distrital, promovido pelos Exmos. Senhores Vereadores, afronta o que determina a Lei Orgânica Municipal, ferindo o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes.

Insta salientar que o princípio da separação de poderes elencado no art. 2º da CF/88, estabelece uma repartição das funções estatais entre órgão distintos com a finalidade de tutelar as liberdades dos particulares por meio da limitação do poder do Estado. No célebre sistema dos "freios e contrapesos" (*checks and balances*) a repartição do exercício do poder entre diferentes órgãos tem por finalidade evitar que sejam ultrapassados os limites impostos pela constituição. Não se trata de uma rígida e estanque separação de atribuições, mas sim de uma repartição equilibrada de funções típicas e atípicas, visando à fiscalização e controle recíprocos, fundados na independência e harmonia entre os poderes.

Com efeito, emana da Lei Orgânica Municipal a competência privativa do Chefe do Poder Executivo:

Art. 30. A iniciativa das Leis complementares e ordinárias cabe à qualquer Vereador ou comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa **privativa do Prefeito** as Leis que:

(...) II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (...)"

No mesmo sentido, dispõe a Constituição Federal nos art. 63, I, c/c o 61, § 1º, II, c, da CF, que em razão do princípio da simetria e por força do art. 25 são de cumprimento obrigatório pelos Estados e Municípios.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa, consoante art. 63, I, c/c o 61, § 1º, II, c, da CF, norma de observância obrigatória pelas constituições estaduais e municipais.



Sobre o tema, cabe citarmos os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - STF

O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao **chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica**, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas a e c do inciso II do art. 61). Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do STF, dos tribunais superiores e dos tribunais de justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea b do inciso II do art. 96. **A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do art. 61 da CF de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes.** Por isso mesmo, de compulsória observância pelos Estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste. [ADI 3.061, rel. min. Ayres Britto, j. 5-4-2006, P, DJ de 9-6-2006.] = ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, DJE de 13-8-2013

Considerando que o projeto de lei foi de iniciativa do Prefeito Municipal, não poderia ser agregado dispositivo através de emenda parlamentar que possa gerar aumento das despesas previstas.

Isso porque embora seja autorizado ao Poder Legislativo apresentar emendas durante a tramitação de projeto de lei, tais emendas não podem resultar em aumento das despesas previstas, conforme o art. 32, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 32. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – Nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito, ressalvado no Art. 85, §3º, I e II desta Lei Orgânica; (...)

O dispositivo vetado, que trata sobre o aumento do número de vagas do cargo previsto na alínea 'a', do inciso II, do artigo 2º, atingiu o campo de atuação privativa do Prefeito Municipal, usurpando, assim, da repartição de competência constitucionalmente prevista.

Com efeito, os Vereadores, ao aprovar emenda ao projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, ampliando o número de cargos de Administrador Distrital, não só trataram de matéria de cunho nitidamente administrativo, envolvendo a criação de cargos, mas aumentaram despesas, o que lhes é vedado pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica Municipal, ferindo de morte a norma editada.

Esse é o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

A **iniciativa reservada** ou **privativa** assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; **só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva.** No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação



idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que **a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.**

O dispositivo vetado não atende, ainda, o que dispõe a da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei Responsabilidade Fiscal), que assim dispõe:

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.

§ 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. (...)

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.

Ademais, estamos em um Estado de Calamidade Pública causado pelo surto da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 30 de janeiro de 2020, que o surto da doença causada pelo novo coronavírus (COVID-19) constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia.

Foram confirmados no mundo 11.500.302 casos de COVID-19 (172.512 novos em relação ao dia anterior) e 535.759 mortes (3.419 novas em relação ao dia anterior) até 7 de julho de 2020.

Na Região das Américas, 2.676.765 pessoas que foram infectadas pelo novo coronavírus se recuperaram, conforme dados de 6 de julho de 2020.



Como uma das tentativas para diminuir o impacto negativo nas contas públicas, o Governo Federal promulgou a Lei Complementar 173, de 27 de maio de 2020.

Essa lei estabelece o chamado “PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS”. Para tanto, ela também promoveu algumas alterações na Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, a nossa “Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Se trata, portanto, de uma lei temporária ou, em verdade, de uma lei excepcional, eis que somente vigorará enquanto as circunstâncias da pandemia que assola a todo o país e o mundo permanecerem travando o desenvolvimento da economia nacional.

O art. 8º, da LC 173/20, trata da proibição, até 31/12/2021, de criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; alteração da estrutura de carreira que implique aumento de despesa; e de admitir ou contratar pessoal, sob qualquer título, salvo se essa admissão ou contratação não implicar aumento de despesa e for para: repor um cargo de chefia; repor um cargo de direção; repor um cargo de assessoramento; repor vacância de cargo efetivo; repor vacância de cargo vitalício; contratação temporária prevista no art. 37, XI, CF; contratação temporária para serviço militar e contratação de alunos de órgãos de formação de militares.

Por fim, vale ressaltar que a observância às normas relativas ao processo legislativo é imperativa, sob pena de colocar em xeque o Estado Democrático de Direito, ao incorrer em violação a um de seus mais basilares princípios, que é a separação e independência dos Poderes. A propósito, já decidiu o Egrégio Supremo Tribunal Federal que “as regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios.” (ADI 2731, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003 PP-00033 EMENT VOL-02107-01 PP-00198).

Diante do exposto, por razões de constitucionalidade, VETA INTEGRALMENTE A EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 001/2020, APRESENTADA AO PROJETO DE LEI Nº. 070/2020, que aumentou o número de vagas do cargo previsto na alínea ‘a’, do inciso II, do artigo 2º, de Administrador Distrital, de autoria dos excelentíssimos senhores vereadores Adão Salvático, Cosmo de Novaes Ferreira, Genézio Mateus, Joel Correa de Oliveira e Zonga Joadir Schultz, propiciando a esse Egrégio Poder a reapreciação da matéria, certo de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Palácio Laurita Fernandes Lopes, Espigão do Oeste, 09 de julho de 2020.


Nilton Caetano de Souza
Prefeito Municipal