



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA  
GABINETE DO PREFEITO

Protocolo nº 9346

Câm. Mun. de Boa Esperança-ES

Em 17/09/2021

*Sgs.S.*

**OF.GPM/PMBE Nº 0242/2021**

Boa Esperança - ES, 17 de setembro de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor,

**RENATO BARROS**

Presidente da Câmara Municipal de Boa Esperança - ES

**Assunto:** Encaminha Mensagem de Veto Parcial

Senhor Presidente,

Encaminhamos a Vossa Excelência a Mensagem de Veto ao Projeto de Lei nº 014/2021, aprovado por unanimidade, na sessão realizada no dia 1º de setembro de 2021, que **“Altera a Lei nº 1.667/2019 que institui o Programa de Agricultura Forte”**

Por fim, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

**FERNANDA SIQUEIRA SUSSAI MILANESE**  
Prefeita Municipal

RECEBI 17/09/2021

*Sgs.S.*



**PODER EXECUTIVO**

Município de Boa Esperança - Estado do Espírito Santo  
Procuradoria-Geral do Município  
Avenida Senador Eurico Resende, 780 | Centro | Boa Esperança/ES | CEP 29.845-000  
Telefone: (27) 3768 6534 | E-mail: [procuradoria@boaesperanca.es.gov.br](mailto:procuradoria@boaesperanca.es.gov.br) | [www.boaesperanca.es.gov.br](http://www.boaesperanca.es.gov.br)

**MENSAGEM DE VETO 02 /2021**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar-lhe que no uso da faculdade que me confere o artigo 50, § 1º da Lei Orgânica do Município de Boa Esperança/ES, decido **vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 014/2021**, aprovado por unanimidade, no rito da Lei Ordinária e com emendas, na sessão realizada no dia 1º de setembro de 2021, que **“Altera a Lei nº 1.677/2019 que institui o Programa de Agricultura Forte”**.

**RAZÕES DO VETO PARCIAL**

Nada obstante, se possam reconhecer os nobres propósitos que ensejaram a medida aprovada por essa Casa Legislativa, imperiosa se faz a negativa de sanção, referente ao §3º do art. 11, os incisos IV e VI do art. 12, o art. 19 e o art. 20-A, do Projeto de Lei nº 014/2021, por razões que passo a expor.

O objetivo do presente Projeto de Lei é alterar a Lei Municipal nº 1.677/2019 que trata sobre o Programa “Agricultura Forte” cuja atualização é necessária com base nas práticas advindas na Secretária Municipal de Agricultura para o melhor atendimento ao Produtor Rural.

Ao projeto original, a Câmara Municipal, através de seus Vereadores propuseram e aprovaram, em Plenário, Emendas Modificativas e Aditivas que ultrapassaram a sua competência e adentraram na exclusividade do Poder Executivo de discriminar suas atividades, auferir valores e isenções.

A Prefeita por ser gestora do Município lhe cabe organizar e executar todos os atos de administração municipal, com independência dos poderes, não cabendo a Câmara Municipal impor ações a serem cumpridas por outro órgão por sua iniciativa, nos termos da legislação abaixo:

**Constituição Federal de 1988**

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Constituição do Estado do Espírito Santo**

Art. 20. O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

(...)

**Lei Orgânica Municipal**

Art. 2º São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo Único. É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica.

**(grifo nosso)**

Desta forma, temos que, há inconstitucionalidade nas emendas propostas, na medida em que há ofensa ao art. 2º da Constituição Federal, bem como ao art. 20, da Constituição do Estado do Espírito Santo, visto que os Poderes Legislativo e Executivo são independentes e harmônicos entre si.



**PODER EXECUTIVO**

Município de Boa Esperança - Estado do Espírito Santo  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Avenida Senador Eurico Resende, 780 | Centro | Boa Esperança/ES | CEP 29.845-000  
Telefone: (27) 3768 6534 | E-mail: [procuradoria@boaesperanca.es.gov.br](mailto:procuradoria@boaesperanca.es.gov.br) | [www.boaesperanca.es.gov.br](http://www.boaesperanca.es.gov.br)

De acordo com os princípios Constitucionais Estadual e Federal, também a Lei Orgânica do Município - LOM, elegeu em seu art. 2º, a **harmonia** e a **independência de seus Poderes** – Legislativo e Executivo - como um de seus pilares.

Atendendo ao princípio constitucional, os artigos 48, incisos II e IV e §1º, e 75, inciso I VI, todos da Lei Orgânica deste Município prescrevem:

**Art. 48 São de iniciativa exclusiva do Prefeito**, as leis que disponham sobre: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

.....  
III - criação, estruturação e **atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública**; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

IV - **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

.....  
**§ 1º - Não será admitido aumento da despesa prevista**: (Renumerado pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

I - **nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal**, ressalvado o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 145; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

.....  
**§ 2º - O projeto de lei que implique em despesa deverá ser acompanhado de indicação das fontes de recursos**. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 20/2009)

**Art. 75** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

VI - vetar no todo ou em parte os projetos de lei aprovados pela Câmara;

(grifo nosso)

Conferiu a Lei Orgânica Municipal legitimação privativa ao Chefe do Executivo para que pudesse iniciar o processo legislativo naqueles assuntos alcançados pelas suas atribuições exclusivas, não se admitindo nos seus projetos a alteração ou isenção de valores, aumentando, conseqüentemente, as suas despesas, vedado expressamente pelo §1º, inciso I, do art. 48, da LOM.

Assim, temos que as emendas aprovadas por esta Casa Legislativa revelam-se com **inconstitucionalidade formal**, contrariando de maneira frontal os mais primários princípios que regem nosso ordenamento jurídico.

O regramento que **não admite aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal**, está em sintonia com o disposto no art. 63, I da Constituição Federal e no art. 64, I da Constituição Capixaba.

Tal aumento na despesa, também se verifica quando o projeto original foi alterado e concedeu isenção por parte da Câmara Municipal, sem se atentar aos gastos que serão suportados pela administração pública.

Com relação ao assunto, é do saudoso **HELY LOPES MEIRELLES**<sup>1</sup> o seguinte ensinamento:

<sup>1</sup> - Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.



**PODER EXECUTIVO**

Município de Boa Esperança - Estado do Espírito Santo

**Procuradoria-Geral do Município**

Avenida Senador Eurico Resende, 780 | Centro | Boa Esperança/ES | CEP 29.845-000

Telefone: (27) 3768 6534 | E-mail: [procuradoria@boaesperanca.es.gov.br](mailto:procuradoria@boaesperanca.es.gov.br) | [www.boaesperanca.es.gov.br](http://www.boaesperanca.es.gov.br)

(...)

Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, **não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, que importem em aumento da despesa prevista, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matéria orçamentária.** Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas, os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo prefeito, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. **Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do Executivo.**  
(grifo nosso)

Desta forma, Senhores Vereadores, as propostas contidas no § 3º, art. 11; incisos IV e VI, do art. 12, art. 19 e art. 20-A, ao Projeto de Lei sob nº 014/2021, não podem prosperar, por motivos únicos e basilares, pois trata-se de matéria inconstitucional, tendo em vista que a sua iniciativa é privativa do Poder Executivo.

Neste mesmo sentido, são as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal - STF:

**Inconstitucionalidade formal caracterizada. Emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo que resulta em aumento de despesa afronta os arts. 63, I, c/c o 61, §1º, II, c, da CF.** [ADI 2.791, rel. min. Gilmar Mendes, j. 16-8-2006, P, DJ de 24-11-2006.] = ADI 4.009, rel. min. Eros Grau, j. 4-2-2009, P, DJE de 29-5-2009.

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. **Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública** (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] = ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011.

A atuação dos integrantes da Assembleia Legislativa dos Estados-Membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, **à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado** ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. 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 CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. **Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e**



**PODER EXECUTIVO**

Município de Boa Esperança - Estado do Espírito Santo  
Procuradoria-Geral do Município  
Avenida Senador Eurico Resende, 780 | Centro | Boa Esperança/ES | CEP 29.845-000  
Telefone: (27) 3768 8534 | E-mail: [procuradoria@boaesperanca.es.gov.br](mailto:procuradoria@boaesperanca.es.gov.br) | [www.boaesperanca.es.gov.br](http://www.boaesperanca.es.gov.br)

**II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa.**  
[ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.]

Processo legislativo da União: observância compulsória pelos Estados de seus princípios básicos, **por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes**: jurisprudência do Supremo Tribunal. Processo legislativo: emenda de origem parlamentar a projeto de iniciativa reservada a outro poder: **inconstitucionalidade, quando da alteração resulte aumento da despesa consequente ao projeto inicial** (...). [ADI 774, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 10-12-1998, P, DJ de 26-2-1999.] = RE 745.811 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 17-10-2013, P, DJE de 6-11-2013, com repercussão geral.

Seguindo a simetria da Constituição Federal (art. 66, §1º) e a Constituição Estadual (art. 66, §2º), a Lei Orgânica (art. 50, §1º) dispõe que o veto parcial ou total apreciará quanto a **inconstitucionalidade** e atos contrários ao interesse público.

Passando a analisar os motivos do veto em cada alteração das emendas legislativas, primeiramente, no § 3º, do artigo 11, ao incluir a expressão **“respeitando o limite de até 20% (vinte) por cento”** concedeu a isenção do pagamento das horas máquinas além do serviço previamente contratado, o que ocasionará o aumento de despesas a ser suportado pelo município com combustível, remuneração do servidor operador, entre outras, abrangendo as atribuições exclusivas da Chefia do Poder Executivo.

A isenção não tem limites com possibilidades a serem auferidas, pois o produtor poderia ter pagado 30 (trinta) horas máquinas como 10 (dez) horas, o que dependerá da sua possibilidade de pagamento e o serviço que ocasionou o requerimento.

Ressalta-se que o **caput** do art. 11 em apreço dispõe que caberá ao beneficiário do programa arcar com as despesas pelos serviços prestados, nos termos do Anexo I, e tais valores, conforme informações apresentadas pela Secretaria Municipal de Agricultura, desde a proposta original em 2019, está abaixo do mercado, o que já significa um auxílio ao produtor rural do município.

Ao analisar as emendas realizadas no art. 12 da Lei Municipal nº 1.677/2019 que trata das isenções, ou seja, das possibilidades que o usuário não pagará pelos serviços prestados, visualiza-se duas situações. A primeira foi a exclusão da expressão **“até o limite de 100 (cem) metros contados das vias vicinais”** trazida na proposição original e a segunda é a inclusão feita pelos Vereadores ao acrescentar o inciso VI não existente nem na lei municipal ou projeto de lei que a altera.

Quanto à primeira, ao retirar a expressão **“até o limite de 100 (cem) metros contados das vias vicinais”** atribui a obrigação de isenção do pagamento do serviço ao município de qualquer tamanho de estradas em propriedades privadas utilizadas para escoamento da produção agrícola, ou seja, poderá ter um total de 100 (cem) metros como na proposta ou uma estrada com 1 (um) quilometro e em qualquer hipótese estará isenta. A obrigação do município é a manutenção das estradas vicinais que constituem aquelas de circulação e não as áreas apenas em propriedades privadas sem a utilização da população em geral.

Portanto, a retirada da expressão **“até o limite de 100 (cem) metros contados das vias vicinais”** do inciso IV, do art.12 atribui a obrigação de isenção do serviço de forma imensurável no valor de gasto por parte do Município com combustível, remuneração do servidor, desgaste do maquinário, além de adentrar em propriedades privadas e fugir das atribuições de garantir o acesso às estradas vicinais de circulação de



**PODER EXECUTIVO**

Município de Boa Esperança - Estado do Espírito Santo  
Procuradoria-Geral do Município  
Avenida Senador Eurico Resende, 780 | Centro | Boa Esperança/ES | CEP 29.845-000  
Telefone: (27) 3768 6534 | E-mail: [procuradoria@boaesperanca.es.gov.br](mailto:procuradoria@boaesperanca.es.gov.br) | [www.boaesperanca.es.gov.br](http://www.boaesperanca.es.gov.br)

todos.

Quanto à segunda alteração realizada que foi incluída totalmente pela Câmara, traz a isenção na prestação de serviço de até 10 (dez) horas para as propriedades rurais de até 10 (dez) hectares. Ao incluir o inciso VI ao art. 12, traz uma obrigação de suporte de despesas por parte do Município novamente imensurável, pois não se tem dados de quantas propriedades existem com até 10 (dez) hectares, às quais, muitas vezes, pertencentes ao mesmo proprietário, estão subdivididas o que ocasionará a utilização pelo mesmo beneficiário a cada gleba com a limitação proposta.

Portanto, mais uma vez, o Município, com tal alteração no projeto, abarcará despesas que não lhe pertence, além, das já definidas, sem a definição de gastos e de onde serão utilizadas no orçamento, cuja atribuição é exclusiva do Poder Executivo como limitação do Poder Legislativo.

A emenda realizada no artigo 19 do projeto, atribui uma obrigação ao Município de enviar relatórios e informações, além daquelas já impostas pela Lei Orgânica Municipal e a Lei de Acesso às informações, possibilidades que se dividem naquelas que são atribuídas aos Vereadores enquanto no exercício do cargo eletivo ou a qualquer cidadão. Por conseguinte, a modificação na expressão proposta de dever, além de adentrar na esfera administrativa do Poder Executivo, também, impõe algo já disciplinado nas legislações citadas e com especificidade ou hierarquia maior que a discutida em lei ordinária.

Por último, há a alteração no art. 20-A, não existente na legislação atual e foi uma forma de possibilitar aos produtores que em situações calamitosas ou pandêmicas, como a atual vivida com o Corona vírus ou longas estiagens anteriormente, o produtor rural pudesse ter serviços realizados pelo município com um desconto nos valores a serem pagos.

Com a alteração na expressão “poderão” para “deverão” impõe uma obrigatoriedade na isenção o que não era a proposta, pois mesmo em tais ocorrências o Município também deverá analisar a situação existente à época para não ferir seus gastos.

Por todo o exposto, à vista das razões ora explicitadas, apresento o **VETO PARCIAL** consistente em vetar apenas o §3º do art. 11, os incisos IV e VI do art. 12, art. 19 e art. 20-A, do Projeto de Lei nº 014/2021.

Aproveito o ensejo para renovar a Vossa Excelência, e, por seu intermédio, aos seus dignos pares, protestos de estima e elevada consideração.

Gabinete da Prefeita do Município de Boa Esperança, Estado do Espírito Santo, aos 16 (dezesesseis) dias do mês de setembro do ano de 2021.

  
**Fernanda Siqueira Sussai Milanese**  
Prefeita Municipal

A Sua Excelência o Senhor

**Renato Barros**

DD Presidente da Câmara Municipal de Boa Esperança – ES