



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA**  
GABINETE DO PREFEITO

02  
R

Boa Esperança – ES, 28 de setembro de 2017.

OF.PMBE/GAB Nº 0156/2017

Ao Excelentíssimo.

**Marcos Pereira dos Santos**

Presidente da Câmara Municipal de Boa Esperança - ES

**Assunto: Encaminha Mensagem de Veto ao Projeto de Lei nº 015/2017.**

Senhor Presidente,

Encaminhamos a Vossa Excelência para os devidos fins, a Mensagem de Veto ao Projeto de Lei nº 05/2017 que **“Institui o auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados, celetistas e conselheiros tutelares do Município de Boa Esperança e suas autarquias”**.

As razões explicitadas no anexo nos leva a vetar o projeto devido as emendas legislativas serem eivadas de vício formal gerando a sua inconstitucionalidade e serem contrárias ao interesse público, nos termos do §1º, art. 50, da Lei Orgânica, do art. 66, §2º, da Constituição Estadual e do art. 66, §1º, da Constituição Federal.

Colocamo-nos ao dispor de Vossa Excelência, para quaisquer esclarecimentos pertinentes que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

  
**Lauro Vieira da Silva**  
Prefeito Municipal

Recebido em  
28/09/17  
D. D. Silva



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA**  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

03  
#

Protocolo nº 7.640  
Câm. Mun. de Boa Esperança-ES  
Em 28/09/17  
*Jane*

**MENSAGEM DE VETO** 002/2017

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 totalmente** o Projeto de Lei nº 015/2017, que, aprovado por unanimidade na sessão realizada no dia 20 de setembro de 2017, **“Institui o auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados, celetistas e conselheiros tutelares do Município de Boa Esperança e suas autarquias”**.

**RAZÕES DO VETO TOTAL**

Nada obstante, se possam reconhecer os nobres propósitos que ensejaram a medida aprovada por essa Casa Legislativa, imperiosa se faz a negativa de sanção, ora aposta, por razões que passo a expor:

O objetivo do presente Projeto de Lei de autoria exclusiva do Chefe do Poder Executivo é a instituição do auxílio-alimentação aos servidores públicos efetivos, comissionados, contratados e celetistas e conselheiros tutelares que prestam serviço no Município de Boa Esperança – ES.

O Projeto original dispunha da redação do art. 2º com o auxílio-alimentação no valor de R\$ 120,00 (cento e vinte reais), com a devida inclusão do impacto orçamentário, obedecendo o art. 16, da Lei Complementar nº 101/2000, e art. 48, inciso IV, c/c art. 75, I, da Lei Orgânica Municipal.

O impacto orçamentário/financeiro resultava no valor mensal de R\$ 82.320,00 (oitenta e dois mil, trezentos e vinte reais), sendo que com a alteração do valor para R\$ 150,00 (cento e vinte reais), conforme emenda apresentada e aprovada no projeto, o impacto mensal seria de R\$ 102.900,00 (cento e dois mil e novecentos reais), ou seja, haveria um acréscimo de R\$ 20.580,00 (vinte mil, quinhentos e oitenta reais), totalizando nos doze meses em R\$ 246.960,00 (duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e sessenta reais), **PROVOCANDO CONSIDERÁVEL AUMENTO DE DESPESA**, a ser suportada pelo Poder Executivo.

O Prefeito por ser gestor 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 na proposição em comento, na medida em que há



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

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.

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:

(...)

II - **servidores públicos** do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria; (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)

(...)

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 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 de valores, aumentando, conseqüentemente, as suas despesas, vedado expressamente pelo §1º, inciso I, do art. 48, da LOM.

Assim, temos que a emenda aprovada por esta Casa Legislativa revela-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.

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

(...)

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

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



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

05  
R

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)

Aliás, sobre a matéria lecionou Alexandre de Moraes<sup>2</sup>:

Os projetos de lei enviados pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados, quando de sua iniciativa exclusiva, em regra, poderão ser alterados, através de emendas apresentadas pelos parlamentares, no exercício constitucional da atividade legiferante, própria do Poder Legislativo. Há, entretanto, exceção, no texto constitucional, uma vez que **não são permitidas emendas que visem ao aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, sendo de flagrante inconstitucionalidade a norma inserida, por emenda parlamentar, em projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, que acarreta aumento de despesa pública, por flagrante ofensa ao princípio de independência e harmonia entre os Poderes da República.**  
(grifo nosso)

Desta forma, Senhores Vereadores, a proposta contida no art. 2º ao Projeto de Lei sob nº 015/2017, não pode 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 su-

<sup>2</sup> Direito Constitucional, Ed. Atlas, 78 ed. 2000, p. 511



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

primiria, 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 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.

Assim, no caso em tela, em se tratando de matéria que gerará despesa excessiva para a Administração, não podemos compactuar com a edição da presente medida da forma em que se encontra, mesmo porque se levada adiante criará uma falsa expectativa aos servidores municipais.

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.

Além do citado art. 2º do Projeto de Lei nº 015/2017, também sofreu emenda legislativa o art. 4º, em que foi suprimido o inciso II do projeto original e os demais foram reenumerados, como também o art. 9º original que foi retirado e reenumerado o art. 10.

Quanto ao artigo 4º, merece o veto na alteração trazida por atos contrários ao interesse público, tendo em vista a prejudicialidade para o Servidor Público ou aqueles que receberiam o auxílio.

Por mais que os argumentos apresentados na tribuna pelos nobres vereadores seriam para impedir que o servidor afastado por mais de um dia por apresentação de atestado médico, declaração de consulta ou exames médicos, a exclusão do inciso faria com que aplicasse o inciso VI (antigo inciso VII).

A liberação do servidor por motivo de doença, consulta ou exame consiste em afastamento por concessão especial (art. 151, inciso II) ou licença para tratamento da própria saúde (arts. 115 a 125), ambas previstas no Estatuto dos Servidores Públicos.

Assim, inevitavelmente o servidor na hipótese de tais afastamentos ou licenças, mesmo por um dia, ocasionaria a perda do dia no auxílio-alimentação.

Quanto ao art. 9º original do projeto, previa que o benefício fosse utilizado nos estabelecimentos credenciados no território do Município de Boa Esperança/ES.

Tal inserção tinha por objetivo fomentar o comércio local ao atribuir exclusividade na sua utilização, beneficiando o Município que sofreu o impacto da crise econômica e financeira que assola o país, gerando mais recursos em circulação e o aumento e manutenção de empregos, como também alavancar os recursos próprios municipais através do pagamento dos impostos.

Assim, temos que as emendas aprovadas por esta Casa Legislativa revelam-se contrárias ao interesse



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA**  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

público ao prejudicar o servidor público e o comércio local, indo de encontro a proposta original, por estas razões o Projeto de Lei nº 0015/2015 deverá ser vetado.

Ressalta-se que o veto **não restaura a redação original**, como muitos pensam. Vetado o projeto, total ou parcialmente, não se promulgará o texto que originou o projeto de lei, tampouco se restabelecerá matéria suprimida ou modificada durante a apreciação pelo Legislativo.

O veto total elimina o projeto; o veto parcial permite que se promulgue a parte sancionada, constando desta, no lugar daqueles dispositivos excluídos, a palavra vetado.

Portanto, imperioso o veto total do presente projeto, tendo em vista, que a sanção com apenas os citados dispositivos fará com que a Lei seja inaplicável, pois faltaria a parte essencial, qual seja o valor do auxílio-alimentação, previsto no art. 2º.

Por todo o exposto, à vista das razões ora explicitadas, demonstrando os óbices que impedem a sanção do Projeto de Lei nº 015/2017, em virtude do equívoco ocasionada, apresento **VETO TOTAL**.

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

Gabinete do Prefeito do Município de Boa Esperança, Estado do Espírito Santo, aos 28 (vinte) dias do mês de setembro do ano de 2017.



**LAURO VIEIRA DA SILVA**  
Prefeito Municipal

A Sua Excelência o Senhor  
**Marcos Pereira dos Santos**  
DD Presidente da Câmara Municipal de Boa Esperança – ES