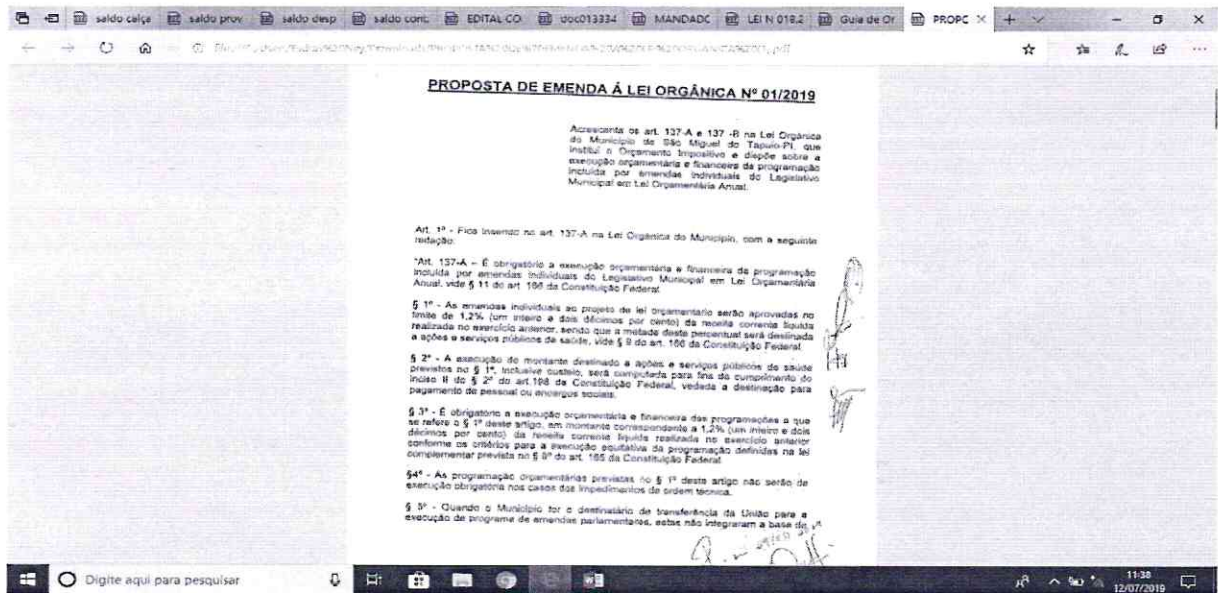


## MENSAGEM DE VETO

Excelentíssimos Senhores(as)

Vereadores(as) da Câmara Municipal de São Miguel do Tapuio - PI,

Cumpre comunicar-lhes que, na forma do disposto nos artigos 11 e § 1º do 46 da Lei Orgânica do Município, decido VETAR integralmente o Projeto de Lei n.º 01/2019, de autoria do Poder Legislativo, que versa sobre:



The screenshot shows a PDF document with the following text:

**PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 01/2019**

Acrescenta os art. 137-A e 137-B na Lei Orgânica do Município de São Miguel do Tapuio-PI, que institui o Orçamento Impositivo e dispõe sobre a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual.

Art. 137 - Fica inserido no art. 137-A na Lei Orgânica do Município, com a seguinte redação:

Art. 137-A - É obrigatório a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual, vide § 11 do art. 168 da Constituição Federal.

§ 1º - As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no prazo de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, vide § 9 do art. 168 da Constituição Federal.

§ 2º - A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde prevista no § 1º deste artigo, será destinada para fins do cumprimento do inciso II do § 2º do art. 168 da Constituição Federal, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou envelopes sociais.

§ 3º - É obrigatório a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 1º deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior conforme os critérios para a execução orçamentária da programação definidas na lei complementar prevista no § 9º do art. 168 da Constituição Federal.

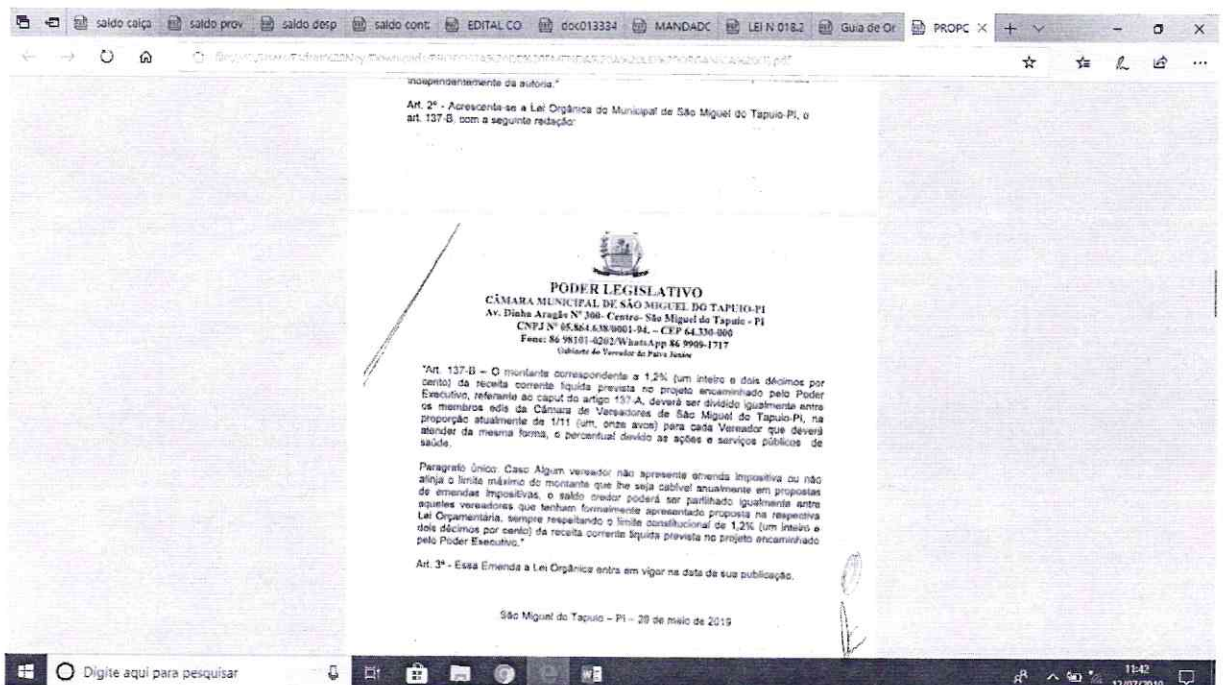
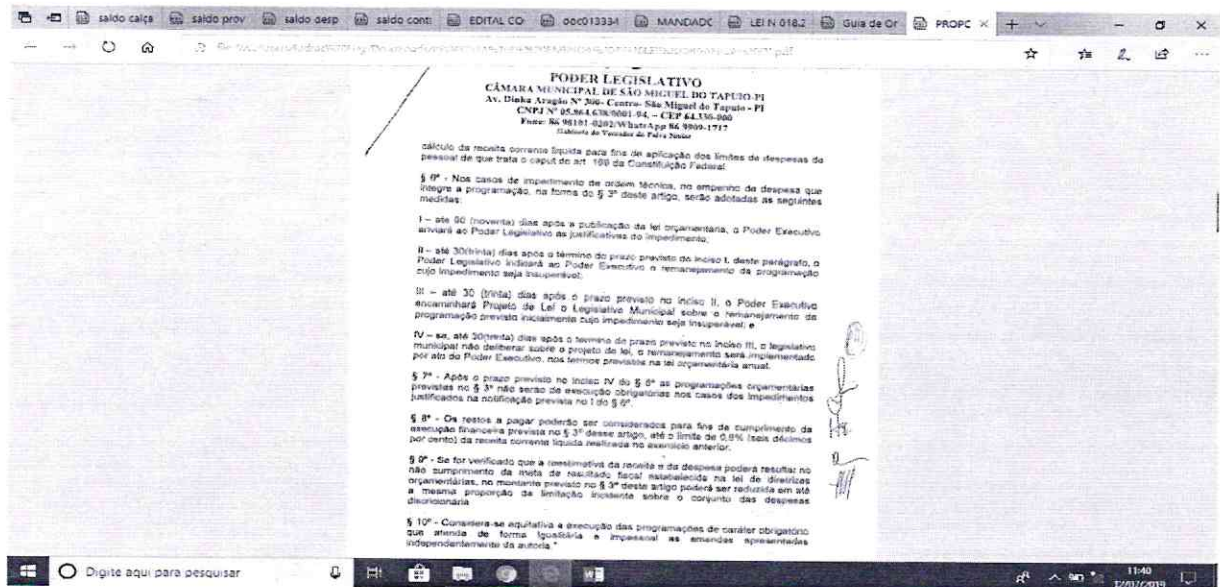
§ 4º - As programações orçamentárias previstas no § 1º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 5º - Quando o Município for o destinatário de transferência de recursos para a execução de programas de emendas parlamentares, estas não integram a base de

*16 de Julho 2019*

*[Handwritten signature]*

**ANTONIO JACIEL SOARES PEREIRA**  
CPF 033.944.593-86  
MESA-RELA DO PODER LEGISLATIVO



## RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa dos vereadores de proporem a criação de emendas individuais obrigatórias, resolvo pelo veto total ao referido Projeto de Lei, em razão da proposta ser inconstitucional e contrária ao interesse público, pelas razões a seguir expostas:

*Handwritten signature*

1. A CF/88 no § 1º do art. 66 e no inciso V do art. 84 prever a possibilidade do chefe do Poder Executivo, caso considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao chefe do Poder Legislativo.

2. No presente caso, o Chefe do Poder Executivo foi obediente ao prazo constitucional, pois recebeu o Projeto de Lei n.º 01/2019 do Poder Legislativo Municipal em 03/07/2019. Tendo a data de até 18/07/2019 para vetá-lo.

3. Como sabido a legislação e a execução prática do orçamento dos entes federativos, consideram(vam) a despesa fixada na lei orçamentária como uma “*autorização para gastar*”, e não como uma “*obrigação de gastar*”. Assim, o Poder Executivo poderia não realizar algumas despesas previstas no orçamento. Trata-se do chamado “*orçamento autorizativo*”, no qual parte das despesas pode ser “*contingenciada*”.

4. Entretanto, em decorrência de algumas doutrinas de orçamento público, nasce a ideia de “*orçamento impositivo*”, tornando obrigatória a execução de todo o orçamento nos termos em que ele foi aprovado pelo Poder Legislativo.

5. Lembramos que a Lei n.º 4.320, de 1964, já faculta ao Poder Executivo a prerrogativa de limitar a realização do gasto em função das necessidades de controle de caixa, mediante a programação de cotas trimestrais de despesa.

6. Já a LRF em seu art. 9º, prevê o contingenciamento com regras para adequação da despesa ao efetivo fluxo de receitas. Enquanto na Lei n.º 4.320, de 1964, a programação tinha o objetivo de “*manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada*”, na LRF o objetivo é o de assegurar “*o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais*”.

7. Assim, seguindo a novel doutrina, o Congresso Nacional Brasileiro aprovou a EC n.º 86, que criou o instituto do peculiar orçamento impositivo, pois em vez de aprovar uma norma que realmente obrigasse o Poder Executivo a cumprir as leis orçamentárias, foi aprovada uma emenda constitucional que obriga o Poder executivo a cumprir as emendas parlamentares, que se caracterizam como uma pequena parte do orçamento, e vinculada a interesses eleitorais dos próprios parlamentares.

8. Essa emenda, basicamente altera e insere alguns parágrafos e incisos nos artigos 165 e 166, referentes à vinculação de recursos para a execução de emendas parlamentares individuais, e altera o artigo 198 da Constituição Federal para estabelecer 15% de vinculação de recursos da União para os programas e ações de saúde.

9. No que se refere à vinculação criada para financiar as emendas parlamentares individuais, as alterações são as seguintes:



1) Foi estabelecida uma vinculação de receitas para gastos com emendas parlamentares individuais no percentual de até 1,2% da receita corrente líquida prevista no Projeto de Lei Orçamentária enviado pela União (o que, considerados os valores de 2014, se aproximaria de R\$ 8 bilhões), sendo que metade desse percentual deverá ser destinado a ações e serviços públicos de saúde (artigo 166, § 9º), inclusive para custeio, sendo vedado seu uso para pagamento de despesas com pessoal ou encargos sociais (artigo 166, § 10). Este valor destinado à saúde será considerado no montante anual que a União obrigatoriamente deve despende (artigo 166, § 10).

2) Este percentual de 1,2% é de obrigatoriedade de execução financeira e orçamentária, consoante vier a ser estabelecido através de uma lei complementar a ser editada que determinará a execução equitativa da programação orçamentária (artigo 166, § 11), entendido o conceito de “execução equitativa” como “a execução das programações de caráter obrigatório que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria” (artigo 166, § 18). Nesse percentual devem ser considerados os “restos a pagar” até o limite de 0,6% da receita corrente líquida realizada no exercício anterior (artigo 166, § 16).

3) A obrigatoriedade de execução orçamentária cessa quando ocorrer impedimento de ordem técnica (artigo 166, § 12), entendido como aquele que impeça a realização do empenho da despesa. Este impedimento deverá ser formalmente comunicado ao Poder Legislativo no prazo de 120 dias da promulgação da lei orçamentária pelos Poderes Executivo ou Judiciário, pelo Ministério Público ou Defensoria Pública (artigo 166, § 14, I).

10. Após a sua promulgação, a Procuradoria Geral da República por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 5595 requereu a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Emenda Constitucional (EC) 86/2015, a denominada “Emenda do Orçamento Impositivo”.

11. O então Ministro Relator da ADI, o Sr. Ricardo Lewandowski deferiu liminar para suspender a eficácia dos artigos 2º e 3º EC n.º 86/2015. Tendo como data de julgamento de mérito da ADI o dia 23/10/2019, conforme consta na pauta do site do STF.

12. Desse modo, até a manifestação de mérito do STF sobre a constitucionalidade do Orçamento Impositivo, não é nem conveniente e oportuna promulgar a presente lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal.

13. Recentemente o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n.º 100 que altera os artigos 165 e 166 da Constituição que prevê a execução obrigatória de emendas das bancadas estaduais no Orçamento da União. A emenda é originária da PEC 34/2019 (PEC 2/2015, na Câmara).



14. Além disso, a CF/88 na alínea “b” do inciso II do § 1º do art. 61 redige que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa da lei que disponha sobre a organização administrativa e matéria orçamentária. Como com a aprovação da presente lei, ensejara a alteração de toda a programação orçamentaria e financeira do Poder Executivo Municipal, entendemos que a Câmara Extrapolou os seus limites, a criar despesas não previstas no orçamento para o Poder Executivo Municipal, e há um vício constitucional de competência de proposição do Projeto de Lei.

15. A CF/88 também deixa claro no inciso I do art. 63 que não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

16. Já a lei n.º 101/00 determina que:

*§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

*Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:*

*I - disporá também sobre:*

*a) equilíbrio entre receitas e despesas;*

*Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:*

*I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º.*

*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 subseqüentes;*



*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.*

17. A contabilidade e o orçamento público possuem princípios basilares que aplicassem ao presente caso:

*i) Princípio da Anualidade (Periodicidade): o orçamento é elaborado para o período de um ano, que obrigatoriamente deverá coincidir com o ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro).*

*ii) Princípio da Especificação (Discriminação): a receita e a despesa públicas devem constar do Orçamento com um satisfatório nível de especificação ou detalhamento, isto é, elas devem ser autorizadas pelo Legislativo não em bloco, mas em detalhe.*

*iii) Princípio da Exatidão: as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle.*

18. Ressaltamos que não houver qualquer tipo de modificação no PPA, LDO e LOA para que se adequassem ao Projeto de Lei n.º 01/2019. Ou seja, os parlamentares quando da votação do PPA, LDO e LOA já devem incluir neles, a previsão de suas emendas e os respectivos orçamentos.

19. Além disso, não houve uma audiência pública com membros do Poder Executivo e de representantes da sociedade civil para debater e aprimorar o Projeto de Lei. Do mesmo modo, entendemos que o texto do Projeto de Lei da emenda impositiva municipal tem que estar harmonizado com o texto constitucional e com a decisão a ser proferida pelo STF na ADI n.º 5595.

20. Diante do exposto, entendemos que o Projeto de Lei n.º 01/19 é inconstitucional pelos seguintes motivos:

i). Por ferir a alínea “b” do inciso II do § 1º do art. 61 e o inciso I do art. 63, ambos da CF/88.

ii). Ilegal por ferir os princípios orçamentários da anualidade, da especificação e da exatidão. Além disso, não atendeu ao disposto nos artigos 1º, 4º, 5º 16 da LRF.

iii) Não estar acompanhada do estudo de impacto orçamentário-financeiro e não houve a inobservância do PPA, LDO e LOA do Município de São Miguel do Tapuio - PI.

iv) Não observou o disposto no § 1º do art. 42 da Lei Orgânica Municipal.

21. Desse modo, conforme prever o art. 15 da LRF: “*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*”.

22. Assim, o Projeto de n.º 01/2019 não pode ser sancionado, vez que, é inconstitucional, ilegal e por ferir o interesse público de São Miguel do Tapuio – PI.

23. Diante do exposto, em razão da inconstitucionalidade e para preservar o interesse público, decido vetar totalmente o Projeto de Lei n.º 01/2019.

24. Sugerimos que os vereadores apresentem no próximo ano uma nova proposição legislativa, após o julgamento da ADI supracitada, com os respectivos estudos de impacto orçamentário e audiência pública. Em seguida, após aprovação e promulgação da emenda à Lei Orgânica, que haja previsão das emendas municipais impositivas no PPA, LDO e LOA.

São Miguel do Tapuio - PI, 15 de Julho de 2019.

  
**JOSÉ LINCOLN SOBRAL MATOS**  
Prefeito Municipal