

## MENSAGEM DE VETO PARCIAL

Excelentíssimo Senhor Presidente.

Diletos Vereadores(as) da Câmara Municipal de Jaguaruana/CE.

### RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Ancorado nas prerrogativas legais que me são conferidas pela Lei Orgânica do Município, entendo pelo veto parcial ao Autógrafo de Lei nº 673, de 18 de junho de 2020, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, decorrente do Projeto de Lei nº 069/2020, de Autoria do Poder Executivo Municipal.

De partida, entendo ser necessário destacar que, apesar de a iniciativa da LDO ser do Poder Executivo, o exercício da prerrogativa dos Eminentes Vereadores no sentido de exercer sua atividade legislativa ao propor emendas ao projeto de lei orçamentária é plenamente cabível e louvável, desde que guarde pertinência com a matéria proposta, seja realizada obedecendo as formalidades legais, não contrarie o interesse público, a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.

A LDO tem por conteúdo estabelecer as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da lei orçamentária anual e dispondo sobre as alterações na legislação tributária.

No contexto de discussão e aprovação das leis de diretrizes orçamentárias, as emendas parlamentares, quando formuladas e aprovadas, devem possuir objeto estritamente relacionado ao conteúdo descrito no art. 165, §2º, da Constituição Federal de 1988, bem como o art. 4º, da Lei nº 101 de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).





Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

II – As diretrizes orçamentárias:

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

LEI 101/2000

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;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)





§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas

monetária, credíctia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

É que se a Constituição Federal e a lei infraconstitucional indicaram, de forma expressa, o conteúdo das leis de diretrizes orçamentárias, a legitimidade do exercício da prerrogativa de emenda está condicionada à observância das regras constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam a matéria que deve ser tratada em LDO.

Nesse sentido, a obediência da emenda parlamentar ao conteúdo previsto na Constituição e na lei como típico da LDO é regra que se impõe, sendo inconstitucionais as emendas parlamentares que disponham sobre a obrigatoriedade de atuação específica do Poder Público, mediante ação concreta determinada, voltada ao atendimento de necessidade pontual de parcela da sociedade, o que contraria o interesse público, bem como efetue emendas que viole a autonomia dos Poderes, o que viola o princípio da separação do poderes.

Como já consignado em linhas pretéritas, a função da LDO é estabelecer metas e prioridades da Administração Pública, orientando a elaboração da lei orçamentária anual e dispondo sobre as alterações na legislação tributária, além de dispor sobre equilíbrio entre receitas e despesas, os critérios e forma de limitação de empenho, estabelecer as normas relativas ao controle dos resultados e dos programas.

Da análise acurada das alterações sugeridas ao Projeto de Lei originário, através da votação e aprovação da Emenda Modificativa Nº 01/2020, verifica-se que as referidas modificações não guardam pertinência com as disposições do art. 165, §2º, da CF/88, bem como o art. 4º, da Lei nº 101/2000.

Conforme se nota, a emenda modificativa ao Autógrafo de Lei em apreço estão em flagrante contradição com a norma de regência, vez que fere o princípio da razoabilidade, da eficiência, nega a discricionariedade da Administração Pública bem como ultrapassa o limite da atuação do legislativo.

Ante o exposto, pelos fundamentos s seguir expostos, recai o veto nas seguintes emendas:





- 1) Modificação ao Art. 7º § 6º que passa a ter a seguinte redação: “§ 6º - As fontes de recursos e as modalidades de aplicação aprovadas na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais poderão ser modificadas, **com autorização do legislativo e com justificativa legal**, para atender as necessidades de execução logística do projeto e ou atividade respectiva através de detalhamento da despesa, utilizando os mesmos recursos para os fins respectivamente programados”.
  
- 2) Modificação ao Art. 32 que passa a ter a seguinte redação: “Art. 32 - **O Município poderá ser autorizado pelo legislativo a celebrar** convênios com instituições bancárias visando a abertura de linhas de créditos para empréstimo financeiro e/ou para bens e serviços em favor dos Servidores e Empregados Municipais, vedado disposição de garantias de recursos municipais para cobertura do principal, de encargos financeiros e operacionais, inclusive, pertinente a inadimplências, devendo correr por inteira responsabilidade dos beneficiários, restringindo o município como partícipe respondendo apenas pelas retenções das consignações em folha de pagamento para recolhimento a instituição financiadora”.
  
- 3) Modificação ao Art. 40 que passa a ter a seguinte redação: “Art. 40 - Caso seja necessária a limitação de empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira, para atender ao teto do cronograma de desembolso bimestral, essa será feita de forma proporcional ao montante dos recursos alocados, **e com o crivo do legislativo** para o atendimento da cada Poder”.

O Veto a modificação ao § 6º do Art. 7º fundamenta-se em burla as prerrogativas inerentes ao poder executivo, vez que cabe ao mesmo gerir os recursos e alocá-los a fim de atender as necessidades básicas da população. Assim, a





modificação em tela manifesta uma tentativa do Legislativo de substituir ato de ofício do Poder Executivo.

Entende-se que discricionariedade é uma margem conferida à Administração de apreciação do interesse público, onde lhe cabe decidir sobre a oportunidade de agir ou sobre o conteúdo da atividade. Logo, imaginar que sempre que a administração pública resolver, por necessidade ou para resguardar o interesse público, realizar um pagamento, com uma fonte (orçamentária) de recursos diferente da que está previamente registrada deverá pedir autorização ao legislativo é deveras descabido, burocratiza, inviabiliza, extrapola o limite de atuação do legislativo.

O Veto a modificação ao Art. 32 fundamenta-se no fato de que a movimentação financeira, e a escolha da instituição bancária utilizada pelo ente público, desde que precedida de licitação, para realizar seus pagamentos é de livre escolha da administração, ato discricionário inerente a rotina administrativa. Ademais, é facultado ao servidor público a escolha do Banco com o qual deseja contrair empréstimos, receber seu salário etc.

Sobre a discricionariedade da administração pública Celso Antônio Bandeira de Mello revela, após ampla fundamentação, que ela consubstancia “a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair, objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente”.

O Veto a modificação ao Art. 40 é mais uma tentativa de substituir o executivo nas deliberações administrativas inerentes aos atos públicos. A previsão contida na redação inicial do presente artigo é prevista no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público em sua 10ª Edição, amparada pelo Art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério





Governo Municipal de  
**Jaguaruana**  
Administrando para o povo

Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (GRFO NOSSO)

Com efeito, diante de uma norma que imponha atuação estatal vinculada, o legislativo tem o direito de exigir do poder executivo a prévia apreciação de determinado ato, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se à correção judicial. Diversamente, **havendo campo conferido pela lei para exercício de discricionariedade**, não cabe ao Poder Legislativo, em princípio, substituir-se ao administrador público

Diante do exposto, o veto recai sobre a Emenda Aditiva Nº 01/2020, que inobserva os preceitos constitucionais e legais, alternativa outra não restando senão a aposição de veto parcial ao Autógrafo de Lei nº 673, de 18 de junho de 2020, aliado a contrariedade ao interesse público.

Paço da Prefeitura Municipal de Jaguaruana, Estado do Ceará, em 06 de julho de 2020.



Roberto Barbosa Moreira

Prefeito

**Câmara Municipal de Jaguaruana**

Protocolo Nº 86/2020

Recebi a 1ª Via em 06/07/2020

Roberto Gomes  
Assinatura