



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 36/2022

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, Vetado Parcialmente, o incluso Autógrafo de Lei nº 78, de 13 de julho de 2022, que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2023 e dá outras providências”, oriundo do Projeto de Lei nº 144/2022, Processo nº 2070.2022-16, de autoria do Poder Executivo.

Recai o veto aos seguintes dispositivos:

Art. 34. Fica garantida, para o exercício financeiro de 2023, a revisão geral de que trata o inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 35. Aos servidores que possuírem fixação de vencimento por lei federal serão aplicados os mesmos índices percentuais.

Art. 36. Em hipótese alguma, deixará o poder público de garantir a reposição devida aos servidores, observando-se, em caso de necessidade de redução dos gastos com pessoal, o que dispõe o art. 31 desta Lei.

art. 45

Parágrafo único. Em caso de atualização e majoração do valor venal dos imóveis ou das alíquotas-base de cálculo para o IPTU/ITU, deverá ser concedido desconto no IPTU/ITU proporcional à atualização, mantendo o valor estimado da arrecadação, conforme constante no Anexo II – Metas Fiscais.

Art. 55.....

Parágrafo único. Serão reabertos os créditos especiais e extraordinários mediante decreto exarado pelo Executivo para que conste, em programa orçamentário, a disposição da construção de uma Casa de Acolhida LGBTQIA+ no Município de Goiânia.

Art. 58. A Lei Orçamentária Anual deverá dispor de recursos suficientes para garantir a segurança alimentar dos alunos da educação básica e fundamental da rede municipal pública de ensino fundamental.

I – na execução orçamentária do ano de 2023, o Município de Goiânia abrirá vagas necessárias para suprir, no mínimo, o déficit de 35% (trinta e cinco por cento) nos Centros Municipais de Educação Infantil - CMEIs;

II – o Município de Goiânia disponibilizará, em todas as séries e unidades da rede pública municipal de ensino, serviços e profissionais multidisciplinares para atendimento às crianças portadoras da síndrome do espectro autista e de necessidades especiais.

Art. 59. A Lei Orçamentária Anual contemplará o Programa Bolsa de Estudos, previsto na Lei municipal nº 8.448, de 2 de agosto de 2006.

RAZÕES DO VETO

A Procuradoria-Geral do Município manifestou, por meio do Parecer Jurídico 276 (SEI nº 0143489), pelo veto parcial do Autógrafo de Lei nº 078, de 2022, nos seguintes termos:

.....

Inicialmente verifica-se o destaque do caput do art. 20 do autógrafo de lei, mas que perfazendo-se a comparação ao texto originário proposto pelo projeto de lei do Poder Executivo, não se verifica alteração ao referido dispositivo.

Em sequência, fora adicionada à parte final do art. 26 o texto “respeitados os limites estabelecidos na Lei Orçamentária Anual”, confirmando somente a abertura de créditos adicionais suplementares com a devida compatibilidade das leis orçamentárias municipais.

Ato contínuo, verifica-se da pretensão de adicionar três novos dispositivos ao projeto de lei, renumerados nos artigos 34, 35 e 36 do autógrafo em análise.

Confirma-se da pretensão parlamentar em garantir, nos termos dos art. 34 proposto, a revisão geral anual da remuneração dos servidores contida no art. 37, X da Constituição Federal, para o exercício de 2023, bem como a estipulação de proibição de não se efetivar a referida reposição, ainda que em casos de necessidade de gastos, nos termos da art. 36.

Já o art. 35 proposto cria ainda a previsão de que a revisão de remuneração citada aplica-se igualmente àqueles servidores que possuem fixação de vencimento por lei federal.

Do exposto, verifica-se a reafirmação dos dispositivos dos arts. 34 e 36 à garantia constitucional prevista no inciso X do art. 37 da constituição. Não obstante, a criação e previsão de que a revisão de remuneração citada aplica-se igualmente àqueles servidores que possuem fixação de vencimento por lei federal, prevista no art. 35, aparenta não guardar total afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original, ficando ao crivo a discricionariedade do Poder Executivo avaliar a viabilidade de sua efetivação.

No que se refere a alteração proposta ao art. 40, que corresponde ao art. 37 do projeto de lei, verifica-se da pretensão de condicionar expressamente que a abertura de créditos adicionais se sujeita a prévia autorização legal específica, reafirmando o previsto no art. 166 da Constituição Federal e respectiva legislação financeira.

Verifica-se, em sequência, da inclusão do parágrafo único ao art. 45 do autógrafo, correspondente ao art. 42 do projeto de lei, objetiva a obrigação de concessão de descontos de IPTU e ITU de imóveis que sofrerem atualização ou majoração de seu valor venal ou de suas alíquotas, ocasionando aparente queda da arrecadação de receitas originalmente previstas, não aparentando conter qualquer estudo de impacto orçamentário financeiro, ficando ao crivo a discricionariedade do Poder Executivo avaliar a viabilidade de sua efetivação.

Ato contínuo, o art. 53 do autógrafo, correspondente ao art. 50 do projeto de lei, prevê a redução de autorização de abertura de créditos adicionais de natureza suplementar de 30% (trinta por cento) para 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada, justificando a vereadora proponente quanto ao tempo de recessão econômica, bem como a LDO de 2022 prevê tal fixação em 20% (vinte por cento). Considerando que a alteração proposta não incide nas vedações de proibição de ausência de afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original, fica ao crivo a discricionariedade do Poder Executivo avaliar a viabilidade de sua efetivação, efetivando os devidos estudos de possível impactos orçamentários.

Por fim, foram incluídos ao então projeto de lei o parágrafo único do artigo 55, e os artigos 58 e 59 do autógrafo de lei, prevendo abertura de créditos especiais e extraordinários para que conste, obrigatoriamente, na lei orçamentária, disposições para construções de imóvel, bem como recursos para alimentos e vagas nos centros da rede pública municipal de ensino, e programas de bolsas de estudos, respectivamente.

Confirma-se que a referidas pretensões contidas nas emendas não aparentam possuir a devida pertinência lógico-temática ao tema dos dispositivos apresentados no projeto de lei de autoria do Poder Executivo, além de não conter qualquer estudo de impacto orçamentário financeiro para efetivação das referidas propostas, não cumprindo, portanto, a observância dos dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal e demais legislação orçamentária pertinente, bem como tratar de matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, aparentando violar a harmonia e separação dos poderes.

.....

c) da análise concreta das emendas apresentadas pela Casa Legislativa de Goiânia à Lei de Diretrizes Orçamentária do exercício de 2023, apresentada pelo Chefe do Poder Executivo sob o Projeto de Lei nº 00144, de 18 de abril de 2022, opina-se, nos termos e fundamentações jurídicas oportunamente destacadas, pelo veto dos dispositivos incluídos no art. 35, parágrafo único do artigo 55, e artigos 58 e 59 do Autógrafo de Lei nº 78, de 13 de julho de 2022.

De igual modo, a Secretaria Municipal de Finanças, por meio do Despacho 67 294/2022 DIRPLA (SEI nº 0176769), manifestou-se pelo veto parcial do Autógrafo de Lei nº 78, de 2022, mais especificamente dos arts. 34, 35, 36; parágrafo único do art. 45; parágrafo único do art. 55; e arts. 58 e 59 da proposição, pelos motivos a seguir delineados:

.....

3 – Artigo 34 (inclui) – Emenda: Vereador Mauro Ruben

Inclusão do artigo: “Fica garantida, para o exercício de 2023, a revisão geral de que trata o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal”.

- Análise: a **revisão geral, anual**, se traduz em direito subjetivo dos servidores públicos e dos agentes políticos, tendo por finalidade repor as perdas financeiras ocorridas no período de um ano, em razão da desvalorização da moeda. E, ainda, cada Poder tem autonomia para estruturar a carreira do respectivo funcionalismo, bem como criar, organizar e distribuir os cargos e ainda ter iniciativa para dispor sobre a remuneração de seus servidores, atentando para os preceitos da Constituição Federal e demais legislação atinente à matéria, logo, conclui-se que têm competência para tratar da revisão anual. Mais, o Supremo Tribunal Federal, cujo objeto foi a ADI 3.599-1 do Distrito, as manifestações dos Ministros Carlos Brito e Cezar Peluso deixam claro que a iniciativa privativa para a revisão geral é de cada Poder isoladamente.

4 – Artigo 35 (inclui) – Emenda: Vereador Mauro Ruben

Inclusão do artigo: “Aos servidores que possuírem fixação de vencimento por lei federal serão aplicados os mesmos índices percentuais”.

- Análise: conforme o Parecer Jurídico nº 276/2022, o dispositivo incluído “aparenta não guardar total afinidade lógica” com a proposta da revisão geral, “ficando ao crivo de discricionariedade do Poder Executivo avaliar a viabilidade de sua efetivação”.

O índice oficial adotado para recomposição salarial em razão das perdas inflacionárias deverá ser único e incidir, isonômica e sobre os subsídios e/ou vencimentos de todos os servidores e agentes políticos de determinado Poder. **Sugerimos o veto.**

5 – Artigo 36 (inclui) – Emenda: Vereador Mauro Ruben

Inclusão do artigo: “Em hipótese alguma, deixará o poder público de garantir a reposição devida aos servidores, observando-se, em caso de necessidade de redução dos gastos com pessoal, o que dispõe o art. 31 desta lei.”

- Análise: a redução de gastos dos gastos com pessoal de que trata o art. 31 do Projeto de Lei, tem consonância com o artigo 23 da Lei Complementar federal nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal que dispõe:

.... “Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo

pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.” **Sugerimos o veto.**

.....

7 – Artigo 45 (inclusão de parágrafo único) – Emenda: Vereador Welton Lemos

Inclusão: Parágrafo Único. “Em caso de atualização e majoração do valor venal dos imóveis ou das alíquotas-base de cálculo para o IPTU/ITU, deverá ser concedido desconto do IPTU/ITU proporcional à atualização, mantendo o valor estimado da arrecadação, conforme constante no Anexo II –Metas Fiscais”. Corresponde ao artigo 42 do projeto de lei.

- Análise: A LDO, com o objetivo de estabelecer diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária Anual dispõe, em caráter geral, a autorização para que o Poder Executivo possa encaminhar projetos de lei propondo alterações e aperfeiçoamento da legislação tributária do município. Neste sentido, os artigos 42 a 44 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023 dispõe sobre a matéria. Portanto, a inclusão deste parágrafo no autógrafo da Lei é matéria estranha e deve ser objeto de projeto de lei tributária. **Sugerimos o veto.**

.....

10 – Artigo 55 (acrescenta parágrafo) - Emenda: vereador Marlon

Inclusão de Parágrafo Único: “Serão reabertos os créditos especiais e extraordinários mediante decreto exarado pelo Executivo para que conste, em programa orçamentário, a disposição da construção de uma Casa de Acolhida LBGTQUIA+ no Município de Goiânia.

- Análise: este artigo tem correspondência com o artigo 52 do projeto de lei agora renumerado como artigo 55. O que está proposto neste Parágrafo não guarda relação com o objetivo de “reabertura de créditos” , qual seja: **os Créditos Especiais e Extraordinários poderão ser reabertos no exercício subsequente quando o ato da autorização for sancionado nos últimos quatro meses do exercício. Estes créditos serão reabertos, por meio de novo Decreto, nos limites de seus saldos.**

Portanto, é matéria estranha à LDO e o Parecer Jurídico nº 276/2022, de 18 de julho de 2022, da Procuradoria Geral do Município, fundamenta e recomenda o seu veto e estamos de acordo.

11 – Artigo 58 (inclui) – Emenda: Vereador Santana Gomes

Inclusão do artigo 58: A Lei Orçamentária Anual deverá dispor de recursos suficientes para garantir a segurança alimentar dos alunos da educação básica e fundamental da rede municipal pública de ensino fundamental.

I – na execução orçamentária do ano de 2023, o Município de Goiânia abrirá vagas necessárias para suprir, no mínimo, o déficit de 35% (trinta e cinco por cento) nos Centros Municipais de Educação Infantil-CMEI’s;

II – o Município de Goiânia disponibilizará, em todas as séries e unidades da rede pública municipal de ensino, serviços e profissionais multidisciplinares para atendimento às crianças portadoras da síndrome do espectro autista e de necessidade especiais.

12 – Artigo 59 (inclui) – Emenda: vereador Thialu Guiotti

Inclusão do art. 59: A Lei Orçamentária Anual contemplará o Programa de Bolsa de Estudos, previsto na Lei municipal nº 8.448, de 02 de agosto de 2006.

- Análise: os artigos 58 e 59 incluídos e solicitando recursos e garantia de vagas, não guardam pertinência com os objetivos da Lei de Diretrizes e Orçamentárias.

Portanto, são matérias estranhas à LDO e o Parecer Jurídico nº 276/2022, de 18 de julho de 2022, da Procuradoria Geral do Município, fundamenta e recomenda o seu veto e estamos de acordo.

Neste sentido, o item III, do artigo 32 do referido Projeto, trata da correção da remuneração dos servidores, de acordo com os limites e regras estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000. **Sugerimos o veto.**

.....
É sabido que as emendas parlamentares às proposições orçamentárias devem respeitar as balizas constitucionais, não podendo violar o princípio da separação e harmonia dos poderes, nem incorrer em aumento de despesas e tampouco em impertinência temática.

A respeito do tema, vale trazer à colação o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

O poder de emendar projetos de lei, que reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, Rel. Min. Celso de Mello), **desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º da Carta Política.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.050- MC, Relator: Ministro Celso Mello, Tribunal Pleno, julgado em 21/09/94).

À vista disso, conforme apontamentos do órgão de representação judicial e extrajudicial do Município de Goiânia e do órgão de finanças, não merece prosperar o disposto nos arts. 34, 35 e 36; no parágrafo único do art. 45; no parágrafo único do art. 55; no art. 58 e no art. 59 do Autógrafo de Lei nº 78, de 13 de julho de 2022, por inobservância do prescrito no art. 2º da Carta Magna, no §2º do art. 165 da Constituição Federal e no art. 4º da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os arts. 34, 35 e 36, oriundos de emenda pelo Vereador Mauro Rubem, não guardam pertinência temática com a proposição e extrapolam o âmbito de atuação inerente ao Poder Legislativo por usurpar competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que visam promover a revisão geral anual da remuneração dos servidores para o exercício de 2023, aplicando aos servidores que possuem vencimento por lei federal o mesmo índice percentual, além de estabelecerem proibição ao Poder Executivo de não efetivar a reposição anual, mesmo em casos de necessidade de redução de gastos de pessoal.

O parágrafo único do art. 45, decorrente de emenda do Vereador Welton Lemos, não guarda correlação com a proposição, bem como não seguiu os ditames de ordem financeira e fiscal, na medida em que objetiva a concessão de descontos de IPTU e ITU de imóveis que sofrerem atualização ou majoração de seu valor venal ou de suas alíquotas, sem o correspondente estudo de impactos orçamentários e financeiros.

Já o parágrafo único do art. 55, proveniente de emenda apresentada pelo Vereador Marlon, propõe nova possibilidade de reabertura de créditos especiais, especificamente para construção de Casa de Acolhida LGBTQIA+ no Município de Goiânia. Apesar de louvável a intenção do parlamentar, a proposta se apresenta com vício de inconstitucionalidade de iniciativa e ausência de pertinência temática com a propositura orçamentária em análise, além de não ter sido comprovado qualquer estudo acerca da viabilidade financeira para implementação da obra.

Os incisos I e II e **caput** do art. 58, oriundos de emenda de autoria do Vereador Santana Gomes, oferecem outra possibilidade de abertura de crédito especial com a finalidade de entregar alimentos e vagas nos centros da rede pública municipal de ensino. Entretanto, novamente, as mencionadas disposições incorrem em vício de iniciativa, sem estudos de

impacto financeiro e orçamentário da matéria e, ainda, não possuem pertinência temática com a lei orçamentária em tela.

Ademais, o art. 59, adicionado à propositura por força de emenda do Vereador Thialu Guiotti, intenta acrescentar programas de bolsas de estudos por meio de crédito especial, sem guardar pertinência temática com a proposição, além de não seguir os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Posto isto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, alinhado ao entendimento da Procuradoria-Geral do Município, órgão responsável pela representação judicial e extrajudicial do Município de Goiânia, e por concordar com a manifestação da Secretaria Municipal de Finanças, órgão que possui a expertise técnica sobre questões orçamentárias, submeto à essa Casa de Leis as razões do veto parcial ao Autógrafo de Lei nº 78, de 13 de julho de 2022, especificamente dos arts. 34, 35 e 36; do parágrafo único do art. 45; do parágrafo único do art. 55; do art. 58 e do art. 59.

Goiânia, 03 de agosto de 2022.

Avenida do Cerrado, 999
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.4.000001763-1

SEI Nº 0204811v1