



**Prefeitura de Goiânia**  
Gabinete do Prefeito

REPUBLICAÇÃO

(REPUBLICAÇÃO DA MENSAGEM Nº 062/2022, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2022, POR TER CONSTADO INCORREÇÃO NA NUMERAÇÃO DA MENSAGEM, QUANTO AO ORIGINAL, NA EDIÇÃO Nº 7.939 DO DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO - ELETRÔNICO, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2022)

MENSAGEM Nº 061/2022

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente, o incluso Autógrafo de Lei nº 159, de 29 de novembro de 2022, que "Concede revisão geral da remuneração aos servidores municipais na forma que especifica", oriundo do Projeto de Lei nº 331/2022, Processo nº 005149.2022-07, de autoria do Poder Executivo.

Recai o veto ao § 1º do art. 2º e do art. 9º do Autógrafo de Lei nº 159, de 29 de novembro de 2022, vejamos:

Art. 2º.....

§ 1º As diferenças entre uma referência e a anterior da função saúde obedecerão ao princípio da isonomia e respeitarão o percentual de 6,12% (seis vírgula doze por cento) entre as referências para todos os graus.

.....

Art. 9º O reajuste salarial deve ser concedido também a todos os trabalhadores da Companhia de Urbanização de Goiânia - COMURG, com o mesmo percentual conferido aos servidores do Município.

**RAZÕES DO VETO**

Inicialmente, cabe esclarecer que o autógrafo de lei é resultado de proposta legislativa que visa promover a concessão da revisão geral da remuneração aos servidores municipais prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal e na Lei Complementar nº 335, de 1º de janeiro de 2021.

Consultada, a Procuradoria-Geral do Município, por meio do Parecer Jurídico nº 1370/2022 (SEI nº 0748547), emitido no Processo SEI nº 22.1.000000656-5, sugeriu o veto parcial da propositura, especificamente ao § 1º do art. 2º e ao art. 9º, conforme passo a transcrever:

.....

Dito isso, analisando o processo legislativo, especificamente a justificativa da emenda que incluiu o §1º no art. 2º, constata-se que a emenda deu-se porque "na tabela vigente em abril/2022, as diferenças entre uma referência e a anterior não são as mesmas para todos os Graus". Explica, o vereador, que o percentual entre as referências não são as mesmas em todos os Graus, nas tabelas de vencimento dos servidores da Saúde, motivo pelo qual tal emenda se faria necessária para garantir a isonomia dentro da carreira.

Não obstante os justos motivos que orientaram a emenda parlamentar, nota-se que a pretensão do dispositivo legal inserido por emenda parlamentar é promover um aumento do vencimento, ainda que ligeiro, de algumas referências, de certos graus, da tabela de vencimento dos servidores da saúde, para garantir que entre uma referência e outra sempre haveria a diferença percentual de 6,12% (seis vírgula doze por cento).

Destarte, considerando que o dispositivo inova na ordem jurídica e, ao fazê-lo, aumenta a despesa, é claro o vício que o macula, razão pela qual o seu veto faz-se necessário.

De igual modo, é inconstitucional a emenda que acarretou a inclusão do art. 9º, que pretende aplicar o percentual de revisão geral previsto no autógrafo aos empregados da Companhia de Urbanização de Goiânia - COMURG.

Conforme já salientado acima, é vedado que a emenda parlamentar, em projeto de iniciativa exclusiva do Prefeito, crie norma jurídica que, inovando na ordem jurídica, dê ensejo a aumento de despesa. No caso em apreço, o projeto originário, enviado pelo Chefe do Poder Executivo, previa expressamente que as disposições desta normativa não se aplicaria aos empregados COMURG, a teor do art. 8º, inc. I, da propositura.

Foi realizada, então, a emenda parlamentar aditiva, que acrescentou o art. 9º no diploma legal, de forma a prever expressamente a incidência do reajuste aos trabalhadores da COMURG, sem, contudo, suprimir a previsão do art. 8º, inc. I, o que gerou clara contradição no diploma.

De todo modo, resta evidente o aumento de despesa que o art. 9º, fruto de emenda parlamentar, almeja promover.

.....

Deste modo, o alcance e o sentido possível da norma que se pode extrair do art. 37, inc. X, da CF/88, não permite abarcar também os ocupantes de emprego público. Assim, conforme demonstrado acima, utilizando-se da interpretação sistemática da Constituição Federal, da legislação municipal e das lições doutrinárias sobre a matéria, por "*servidores públicos*" (vocábulo contido no art. 37, inc. X, da Constituição Federal) deve-se entender os **servidores ocupantes de cargo público integrante da Administração Pública Municipal Direta, autárquica e fundacional**, excluídos, portanto, os empregados públicos de empresas estatais. Frise-se que tal entendimento é frequentemente reiterado no âmbito desta Especializada e da Procuradoria-Geral (a exemplo, dentre outros, do Parecer Jurídico nº 756/2022 - 0443378; Parecer Jurídico n.º 1371/2022 - 0748709).

Assim, portanto, além de gerar aumento de despesas, o art. 9º é inconstitucional por tentar estender aos empregados da COMURG a revisão geral anual própria e aplicável aos servidores públicos estatutários, prevista no art. 37, inc. X, da CF/88.

**Em arremate, deve-se consignar que não é possível que o Município de Goiânia, ainda que na condição de acionista majoritário e controlador, interfira, por ato próprio e unilateral, nas despesas de pessoal da empresa estatal não dependente. Tal ato, se praticado, revestir-se-ia de notória ilegalidade, posto que um acionista, à margem dos demais, e fora das instâncias próprias de deliberação da Companhia, estaria determinando um aumento das despesas de pessoal indevido, que poderia ser considerado, inclusive, ato abusivo (art. 117, da Lei .º 6.404/1976).**

.....

Ante todo o exposto, considerando os obstáculos jurídicos apontados, sugere-se o veto do §1º do art. 2º e do art. 9º, do Autógrafo de Lei nº 159, de 29 de novembro de 2022, oriundo do Projeto de Lei nº 331/2022, Processo nº 005149.2022-07, de autoria do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 94 da Lei Orgânica do Município.

.....

A Diretoria de Planejamento e Orçamento da Secretaria Municipal de Finanças, no Despacho nº 379/2022 (SEI nº 0752513), manifestou pelo veto do § 1º do art. 2º e do art. 9º, do Autógrafo de Lei nº 159/2022, nos seguintes termos:

A modificação que inclui o §1º no artigo 2º, estabelece um percentual de 6,12% entre uma referencia e outra para os cargos na função saúde. Através dessa emenda parlamentar há uma expansão de despesa ao município, pois se trata de alteração de tabela de vencimento de plano de cargos e salários devendo ser apresentado o impacto orçamentário e financeiro conforme disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2022) que diz:

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 subsequentes;

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Neste sentido como não foi apresentado e avaliado o impacto financeiro da modificação nos cofres públicos sugerimos o veto do paragrafo 1º do artigo 2º do Autógrafo de Lei.

Outra modifica acrescenta o artigo 9º dispondo que os servidores da Companhia de Urbanização de Goiânia – COMURG, terão reajuste salarial nos mesmos percentuais que forem repassados ao servidores do município. A empresa em questão não é parte integrante do orçamento municipal como órgão/unidade orçamentária executora dos recursos municipais, neste caso, deve se observar a legalidade de tal dispositivo, uma vez que possui um regime trabalhista diferente do regime estatutário.

.....

Por sua vez, a Secretaria Municipal de Administração, por via do Despacho nº 403/2022 (SEI nº 0772084), acatou os termos do Parecer Jurídico 363 (SEI nº 0771196), da Advocacia Setorial, e concluiu que o §1º do art. 2º e o art. 9º, do Autógrafo de Lei nº 159, de 29 de novembro de 2022, devem ser vetados, sob os seguintes fundamentos:

.....

A este respeito, a SEFIN, traz no Despacho nº. 379/2022 (0752513) dos autos SEI, relata que a modificação que inclui o §1º no artigo 2º, estabelece um percentual de 6,12% entre uma referencia e outra para os cargos na função saúde. Por meio dessa emenda parlamentar há uma expansão de despesa ao município, pois se trata de alteração de tabela de vencimento de plano de cargos e salários devendo ser apresentado o impacto orçamentário e financeiro conforme disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2022) que diz:

.....

Ressalte-se que das observações trazidas pelo setor técnico, que a análise se ateu aos impactos financeiros decorrentes das emendas propostas, quanto aos benefícios, que não foi apresentado e avaliado o impacto financeiro da modificação nos cofres públicos, com sugestão do veto do paragrafo 1º do artigo 2º do Autógrafo de Lei.

.....

Inicialmente, cumpre relevar que a Companhia de Urbanização de Goiânia - COMURG, é uma Sociedade de Economia Mista, autorizada sua criação pela Lei nº 4.915/1974, empresa estatal, cujo regime jurídico é o CELETISTA, ou seja, seus empregados estão vinculados à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o que os diferencia dos servidores efetivos regidos pelo regime jurídico estatutário.

Assim, o art. 1º autógrafo de lei assevera que a revisão geral concedida, nesta proposição legislativa, destina-se a atender ao previsto no art. 37, inc. X, da CF/88, ou seja, revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, da remuneração dos servidores públicos, que possuem cargos públicos efetivos. Referido artigo não alcançou os ocupantes de emprego público

.....

Ademais, caso assim não fosse, a referida alteração, com a inclusão dos empregados públicos oriundos da COMURG, na concessão do ajuste salarial, geraria despesas, desaguando na vedação disposta no art. 63, inc. I, da Constituição Federal, bem como o art. 21, inc. I, da Constituição do Estado de Goiás, ambos aplicáveis por analogia ao processo legislativo municipal. Desta forma, de igual modo, é inconstitucional a emenda que acarretou a inclusão do art. 9º, que pretende aplicar o percentual de revisão geral previsto no autógrafo aos empregados da Companhia de Urbanização de Goiânia - COMURG.

.....

Isso posto, levando em conta a fundamentação firmada nos institutos legais acima apresentados, e, em especial, ao quanto trazido pela Procuradoria Especializada de Assessoramento Jurídico, via Parecer nº 1370/2022 (0748547) e pela GERREC/SEMAD, Despacho nº. 1385 (0771321), conclui-se que o §1º do art. 2º e o art. 9º, do Autógrafo de Lei nº 159, de 29 de novembro de 2022, oriundo do Projeto de Lei nº 331/2022, Processo nº 005149.2022-07, de autoria do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 94 da Lei Orgânica do Município, devem ser vetados.

.....

Impende consignar que em matérias de iniciativa privativa ou reservada ao Poder Executivo, o Poder Legislativo tem limites ao seu poder de emenda. Tais limites são a inviabilidade de aumentar despesas e a pertinência temática em relação ao projeto original. O poder de emenda parlamentar não pode implicar aumento de despesa e deve guardar efetiva pertinência temática com o projeto de lei original, sob pena de se configurar verdadeira exorbitância.

Logo, o poder de emenda pelo Poder Legislativo está limitado na hipótese de a matéria ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em razão de o art. 63, inciso I, da Constituição Federal prever que não será admitido aumento de despesa prevista “nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República”.

Embora o projeto de lei seja de autoria do Chefe do Poder Executivo, no curso do processo legislativo foram propostas emendas pelo Poder Legislativo municipal, concernentes à inclusão do § 1º do art. 2º e art. 9º da proposição, as quais importam em aumento de despesas, bem como afronta o princípio da isonomia.

À vista disso, as emendas realizadas pelo Poder Legislativo municipal encontram-se maculadas por vício de inconstitucionalidade formal e material, porquanto, por se tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Ainda, tem-se como incabíveis as emendas tendentes a aumentar a despesa prevista no projeto de lei, conforme disposto no parágrafo único do art. 89 da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

Vislumbra-se que o aumento de despesas somente pode ser feito após um criterioso estudo técnico financeiro e o cumprimento das demais normas legais correlatas, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de

2000, critérios estes que não foram observados quando da apresentação da emenda apresentada pela Casa Legislativa.

Nos termos da orientação do Supremo Tribunal Federal, as emendas parlamentares podem versar sobre matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, desde que guardem pertinência temática com o objeto da proposição legislativa e não importem em aumento de despesa. Vejamos a Jurisprudência:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. **EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO.** INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. **As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas.** 2. As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 2583, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2011, DJe-164 DIVULG 25-08-2011 PUBLIC 26-08-2011 EMENT VOL-02574-01 PP-00001). (g.)

Isso posto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, pelos motivos tecidos nesta oportunidade e em consonância com as manifestações dos órgãos técnicos e jurídico da administração pública municipal, apresento as razões do veto parcial do Autógrafo de Lei nº 159, de 29 de novembro de 2022, mais especificamente do § 1º do art. 2º e o art. 9º da proposição, tal como disposto no § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 08 de dezembro de 2022.

ROGÉRIO CRUZ  
Prefeito de Goiânia

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

Referência: Processo Nº 22.1.000000656-5

SEI Nº 0800189v1