

Gabinete do Prefeito
Praça Barão do Rio Branco, 12
Pilar Ouro Preto MG 35400 000
Tel (31) 3559 3324
Fax (31) 3559 3285



**OURO
PRETO**

PATRIMÔNIO
CIDADÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO

Ofício Mensagem nº 155/2005.

Ouro Preto, 20 de dezembro de 2005.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do inciso II e observado o parágrafo 3º do artigo 82, da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar **PARCIALMENTE** por inconstitucionalidade, **as emendas apresentadas pela Câmara aos Projetos de Leis originais que dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Ouro Preto, para o quadriênio 2006/2009 e dá outras providências e ao que Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Ouro Preto para o exercício de 2006, ressaltando-se aquelas apresentadas pela Câmara atinentes às suas ações, bem como aquelas apresentadas pela Vereadora Líder de Governo, nesta condição.**

Ouvida a Procuradoria Geral do Município, manifestou-se através do Parecer PGM/OP Nº 171/2005, o qual anexamos à presente Mensagem, com as razões do veto ora **aposto**, devolvendo a proposição em tela ao necessário reexame dos membros dessa egrégia Câmara Municipal.

Atenciosamente,

**ANGELO OSWALDO DE ARAÚJO SANTOS
PREFEITO MUNICIPAL**

Excelentíssimo Senhor
Vereador Wanderlei Rossi Júnior
DD. Presidente da Câmara Municipal de Ouro Preto
Ouro Preto - MG.

Câmara Municipal de Ouro Preto

PROTOCOLO

Nº 2709

Correspondência Recebida

Em 20 / 12 / 05

As 18 hs e 01 min.

PARECER PGM/OP Nº 171/2005

RELATÓRIO

Foi solicitado, mediante o ofício nº 119/2005, da Secretaria Municipal de Governo, através do DD. Assessor Parlamentar, o Sr. Silvério José Marotta, manifestação sobre a legalidade das emendas apresentadas pelos vereadores às Proposições de Lei nº 184/05 e 185/05, seguindo em anexo cópia das mesmas.

Trata-se de emendas ao Plano Plurianual do Município para o próximo quadriênio e à Lei Orçamentária Anual.

Sucinto relatório, seguem análise e parecer.

FUNDAMENTAÇÃO

Para a análise da constitucionalidade das proposições de emendas ao Plano Plurianual e à Lei Orçamentária, é imperioso considerar as regras gerais que regem o Processo Legislativo, especialmente no tocante à iniciativa e aos limites impostos à edilidade quanto ao poder de emenda.

A Constituição da República, seguida pela Constituição do Estado de Minas Gerais e a Lei Orgânica do Município de Ouro Preto, em estrita observância ao princípio da simetria, atribuem aos respectivos Chefes do Poder Executivo, **a iniciativa para dispor sobre o orçamento, através do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e da Lei Orçamentária Anual**; dispor sobre a matéria Tributária; e sobre a criação, organização e atribuições de cargos, órgãos e serviços públicos, etc.

Em Resumo, o sistema constitucional brasileiro confere ao Poder Executivo a gestão da administração pública, incluindo, nessa seara, a definição da política de governo, conforme os critérios de oportunidade e conveniência. Assim pontifica Hely Lopes Meirelles:

As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa: governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder; administrativas são as que visam à concretização das atividades executivas do Município, por meio de atos jurídicos sempre controláveis pelo Poder Judiciário e, em certos casos, pelo Legislativo local.¹

¹ MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito Municipal Brasileiro*, 11ª ed, Malheiros Editores, p. 607.



Quanto às emendas do Legislativo, leciona o mesmo autor:

A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. **Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque transbordam da iniciativa do Executivo.** Note-se, em acréscimo, que o art. 63, I, da CF, veda o aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Executivo, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre a matéria orçamentária. **Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas, os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. (...) 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.**²

Segundo a lição acima transcrita, existem regras gerais que limitam o poder de emenda às leis de iniciativa do Executivo e regras especiais quanto à Lei Orçamentária. A Lei Orgânica do Município de Ouro Preto prevê as seguintes regras:

Art. 118 – Os projetos de lei relativo ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados por comissão permanente da Câmara, à qual caberá:

.....

§ 1º - As emendas serão apresentadas à comissão permanente, que sobre elas emitirá parecer, apreciadas na forma regimental.

§ 2º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou a projeto que a modifique somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviços de dívidas; ou

III - sejam relacionados:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

² *Indem, op. cit.*, p. 630.



PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO

Praça Barão do Rio Branco, 12 – Bairro Pilar – 35400-000 – Ouro Preto – MG – Tels. (31) 3559-3200 3559-3260



Cumprе ressaltar que o Plano Plurianual é o principal instrumento que estabelece os objetivos, as diretrizes e as metas da Administração Pública, abrangendo os programas de manutenção e expansão das ações de governo e de desenvolvimento econômico, que são, em última instância, consolidados pela Lei Orçamentária Anual.

Desse modo, a alteração substancial, tanto no Plano Plurianual, quanto na Lei Orçamentária, traduzida pela proposição caudalosa de emendas do Legislativo, implica a ingerência desse poder na política de governo, configurando uma afronta aos princípios da separação, independência e harmonia entre os Poderes.

Nesse sentido, já se pronunciou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

LEI ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONAL É A EMENDA À LEI ORÇAMENTÁRIA DIVERSA DO PLANO PLURIANUAL E DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E QUE OBJETIVA MODIFICAR OPÇÕES POLÍTICAS EFETUADAS PELO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES DE GOVERNO. ADIN. PROCEDÊNCIA.

(Processo nº 1.0000.00.192842-3/000(2); Relator: Isalino Lisboa; publicado em 22/11/2002)

De acordo com a decisão colacionada, exigem-se, para a validade das emendas à Lei Orçamentária, não só a adequação ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e às demais regras especiais previstas na Lei Orgânica, mas também o respeito às disposições afetas à política de governo, que é atribuição exclusiva do Executivo.

Não obstante a aludida decisão referir-se apenas à Lei Orçamentária, o que dizer então sobre a aplicação desse princípio quanto ao Plano Plurianual onde estão definidos os objetivos, as metas e Programas, instrumento ao qual a Lei Orçamentária está vinculado.

O Projeto do Plano Plurianual, bem como da Lei Orçamentária, foram elaborados tomando-se por base os anseios, os reclamos e as necessidades da comunidade municipal, contando com numerosas indicações dos vereadores, observando, ainda, as previsões de receita para o Orçamento de 2006.

Torna-se, pois, de elevada importância para a execução coerente e eficiente dos programas e ações do governo, a manutenção da proposta original.

Observa-se, das emendas apresentadas no Plano Plurianual, que houve uma exacerbada interferência nos Programas e Ações, além da alteração na redação dos dispositivos, utilizando-se termos tecnicamente impróprios.

Com relação às emendas à Lei Orçamentária, em geral, houve a inclusão de novas dotações orçamentárias, a transferência de valores de uma ação em prejuízo de outras e a

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO

Praça Barão do Rio Branco, 12 – Bairro Pilar – 35400-000 – Ouro Preto – MG – Tels. (31) 3559-3200 3559-3260



predefinição das entidade beneficiárias das verbas destinadas à subvenção, ao auxílio e a contribuição, implicando a desconfiguração da opção política adotada pelo Executivo.

Para concessão de subvenções e demais benefícios, deve-se, primeiro, observar o quadro de entidades passíveis de apoio, para, então, conceder o benefício através de Leis Ordinárias específicas. Privilegiar, a priori, uma entidade qualquer na Lei Orçamentária é criar exceção e discriminar as demais, o que é inaceitável.

Outra alteração relevante, na Lei Orçamentária, foi a utilização de cerca de 30% da verba de contingência, o que importa no aumento das despesas previstas pelo projeto inicialmente apresentado, inviabilizando uma atuação da Administração Municipal quanto aos imprevistos que soem acontecer.

Ressalva-se, no entanto, dentre as emendas apresentadas, aquelas que coadunam com a política pretendida pelo Executivo Municipal, perpetradas de forma coerente com os Projetos encaminhados à Câmara, e aquelas referentes às ações da Câmara Municipal.

Conformam-se à proposta do Executivo todas as propostas apresentadas, tanto no Plano Plurianual quanto na Lei Orçamentária, pela Vereadora Crovymara Elias Batalha, na condição de Líder do Governo.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, as emendas ao Plano Plurianual e à Lei Orçamentária, apresentadas pelos vereadores e aprovadas pela Câmara, restam inconstitucionais por afronta aos princípios da separação, independência e harmonia entre os poderes, configurando ingerência ilegal na política de governo, atribuição exclusiva do Prefeito, devendo receber o VETO do Executivo.

Ressalva-se, dentre as emendas, aquelas apresentadas pela Câmara atinentes às suas ações, bem como aquelas apresentadas pela Vereadora Crovymara Elias Batalhas, na condição de Líder de Governo, devendo ser encaminhadas à SANÇÃO.

É o parecer.

S.M.J.

Ouro Preto, 20 de dezembro de 2005.


Marco Antônio Nicolato Medircio

Procurador I
OAB/MG 100.082



DISTRIBUICAO

Ans 20 de dezembro de 2005

Distribuo este processo à comissão especial

Flávio, Regina e Mateus

De que para constar lavra este.

Presidente da Câmara Municipal de
Ouro Preto

Concedido vistas ao
Vereador Flávio Andrade
por 72 horas.
22/12/05

Concedido vistas ao Vereador
Leonardo E. Barbosa pelo
prazo de 48 horas (10h 46)
29/12/05