



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM
- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -
Gabinete do Prefeito

OF/GAP-PMI/Nº 140/2019

Itapemirim/ES, 4 de julho de 2019

Ilmo. Senhor
MARIEL DELFINO AMARO
Presidente da Mesa Diretora
Câmara de Vereadores de Itapemirim

Senhor Presidente;

Através deste, encaminha-se o presente instrumento para informar o veto às emendas modificativas ao Projeto de Lei Complementar Nº 11/2019.

Sem mais par ao momento, reitera-se manifestos de elevada estima e distinta consideração.



Thiago Pecanha Lopes
Prefeito de Itapemirim



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM

- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -

Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 137, DE 4 DE JULHO DE 2019 – VETO INTEGRAL ÀS
EMENDAS MODIFICATIVAS AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº
11/2019

Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal de Itapemirim,

Nobilíssimos Edis,

No uso da prerrogativa assegurada pelo art. 41, §1º, da Lei Orgânica do Município de Itapemirim, acusamos o recebimento do Autógrafo, referente ao Projeto de Lei Complementar Nº 11/2019, acrescido de emendas modificativas, aprovado por este Egrégio Poder Legislativo, restituindo-o vetado na totalidade em relação às emendas modificativas.

Prima facie, explica-se a razão do veto, tendo em vista que as emendas modificativas não só desfiguraram todo o Projeto de Lei ora encaminhado à essa Casa de Leis, como também, quedaram por tornar impossível o atingimento do objetivo da lei em si.

É que no Projeto de Lei Complementar original, a pretensão de criar um novo benefício ao servidor denominado “Ticket Refeição” não fora, em nenhum momento, intencionada por outras razões que não a própria exequibilidade do programa de forma em que fosse legalmente possível tanto prestigiar o servidor público municipal quanto, por via reflexa, o desenvolvimento e valorização do comércio local.

A criação do benefício “Ticket Refeição”, pago exclusivamente por meio de cartão magnético, fora medida imprescindível, pois que não é juridicamente possível existir dois meios de pagamentos distintos para o mesmo benefício, ou seja, ter um auxílio cujo valor seja em parte pago em dinheiro e parte pago por meio de cartão.



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM
- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -
Gabinete do Prefeito

Isso ocorre em decorrência do fato de que se o benefício é um só, sua fonte não pode ser diversa. Explica-se: Sendo um benefício, cuja parte do valor seja paga por meio de cartão magnético em que se obtenha, por meio de licitação, alguma espécie de desconto ou vantagem, como seria justificado o pagamento do restante da quantia em outra espécie, sem os respectivos descontos/vantagens?

Deste modo, a criação do benefício "Ticket Refeição" constitui um marco na história do Município, pois permitirá que não só o servidor seja beneficiado, como também, o comércio local. A desestruturação do Projeto de Lei impede que isso seja realizado, vez que desconstitui erroneamente a natureza do benefício, alocando-o na estrutura de auxílio diverso, impondo que o pagamento seja pago ou totalmente em dinheiro (deixando de beneficiar o comércio local) ou totalmente em cartão (deixando de satisfazer os anseios dos servidores públicos do município).

Por esta razão, o auxílio alimentação fora modificado no Projeto de Lei Complementar original para se tornar um benefício mais abrangente aos servidores, não apenas destinado à refeições, mas a todas as necessidades básicas. Para isso, criou-se o benefício "Ticket Refeição", exclusivamente destinado à alimentação do servidor. Deste modo, dois benefícios absolutamente distintos, permitindo-se que sejam pagos de forma igualmente distintas.

Prosseguir mantendo as alterações inviabiliza totalmente a consecução finalística do instrumento normativo proposto, razão pela qual se impõe o presente veto.

Não obstante, impende-se ainda que por análise do Projeto de Lei nº 11/2019, conclui-se que existe impedimento legal aprovação das emendas modificativas, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se na organização administrativa, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Em sendo assim, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentares, ao editar as emendas modificativas, quedou por legislar acerca da organização administrativa dos



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM

- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -

Gabinete do Prefeito

órgãos da administração pública municipal, mesmo lhe sendo oposto óbice, conforme disposto no art. 63, inciso VI, “a”, da Lei Orgânica do Município (em simetria com o art. 61, §1º, II, “b”¹ da Constituição Federal e com os art. 91, V, “a”² da Constituição Estadual).

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (*Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente*) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

“(…) As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros” (STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.)

“(…) As regras básicas do processo legislativo federal são de

¹ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(…)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

² Art. 91. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(…)

V - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM

- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -

Gabinete do Prefeito

observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios” (STF, ADI 2.731-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 02-03-2003, v.u., DJ 25-04-2003, p. 33)

“(…) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)” (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008)

Ocorre que, o gerenciamento das competências no âmbito do Poder Executivo Municipal, a organização administrativa das ações e eventos, bem como, da prestação de serviços públicos, especialmente os atos que importem no aumento despesas (como as que se refere o Projeto de Lei Complementar ora *in análise*) são de competência do Poder Executivo, único dos poderes que detém instrumentos e recursos próprios para avaliar a conveniência e a oportunidade da administração pública em cada caso.

Ademais, é cediço em todo âmbito jurídico pátrio que compete ao Poder Executivo a função de gerenciar por meio de seus órgãos competentes o funcionalismo público municipal e todas as matérias afetas a este. Isto se extrai pelo fato de que é ao Poder Executivo que pertence a expertise para estabelecer critérios, processar medidas, alcançar resultados, estruturar, organizar e gerir as funções de seu corpo profissional e das estruturas de carreiras e benefícios a ele pertinentes, de forma a permitir o regular desenvolvimento de suas Secretarias, nos quantitativos, níveis, formas e peculiaridades que exurgirem das demandas públicas, inclusive, sob os estudos técnicos necessários para verificação de quais são os melhores métodos de pagamento ou quais as melhores alternativas para sua consecução, por exemplo.

Em sendo assim, qualquer ingerência do Poder Legislativo sobre matérias de ordem



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM

- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -

Gabinete do Prefeito

técnica/administrativa do âmbito do Poder Executivo inquirará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as lições de Hely Lopes Meirelles³ (1993, p. 438/439):

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. **Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura;** edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

(...) **Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo,** que pedem providões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

No que concerne às emendas modificativas ao Projeto de Lei Complementar sob exame, tem-se que a norma se mostra inconstitucional por dispor sobre matéria cuja competência

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1993.



PREFEITURA DE ITAPEMIRIM

- ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -

Gabinete do Prefeito

legislativa é conferida, de forma privativa, ao Chefe do Poder Executivo local. Referida inconstitucionalidade repousa no vício de iniciativa, por interferir na estrutura, organização e funcionamento da administração do Município, especialmente no que concerne a benefício dos servidores públicos do Município.

Dessa forma, portanto, torna-se inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, visto que deixa de observar a legislação vigente.

REITERA-SE QUE A NÃO MANUTENÇÃO DO PRESENTE VETO INVIABILIZARÁ A EXECUÇÃO DO BENEFÍCIO, GERANDO PREJUÍZOS PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO E/OU COMÉRCIO LOCAL.

Diante do exposto, com fundamento nos já citados dispositivos legais e com amparo no artigo 63 da Lei Orgânica do Município, o Poder Executivo **VETA AS EMENDAS MODIFICATIVAS AO PROJETO DE LEI Nº 11/2019.**

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente

THIAGO PEÇANHA LOPES
Prefeito Municipal



AUTÓGRAFO DE LEI Nº _____/2019

Autor do Projeto de Lei:
Executivo Municipal

COMPLEMENTA O BENEFÍCIO “AUXILIO ALIMENTAÇÃO” PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE ITAPEMIRIM, DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA E MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS.

O Prefeito Municipal de Itapemirim, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições que lhe confere a Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal **APROVOU**, e ele, em seu nome, **SANCIONA** e **PROMULGA** a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º. Autoriza o Executivo Municipal a conceder complementação no benefício “Auxilio Alimentação” que consiste em fornecer R\$ 300,00 (trezentos reais) por meio de cartão magnético, a cada um dos servidores públicos da Administração Direta e Indireta, bem como aos membros do Conselho Tutelar deste Município, nos termos estabelecidos nesta Lei Complementar.

§1º. A referida complementação será disponibilizada mensalmente pela Prefeitura de Itapemirim através de cartão magnético, para uso exclusivo e restrito no Município de Itapemirim os quais deverão ser utilizados nos supermercados, mercearias, restaurantes, padarias, lanchonetes, açougues e demais estabelecimentos similares.

§2º. Os créditos da referida complementação são acumuláveis pelo máximo de 6 (seis) meses, ficando vedada a inserção de novos créditos nos cartões cujo o acumulo exceder este período sem possibilidade de reinserção de créditos nestes cartões até que todos os créditos acumulados sejam esgotados.

§3º. Caso ocorra o bloqueio de inserções de crédito na forma do parágrafo anterior, não será devido o recebimento da referida complementação, durante o período em que permanecer o motivo da vedação de inserção de novos créditos.

Art. 2º. A referida complementação será concedida mensalmente aos servidores ativos, na forma desta Lei Complementar, por meio de empresa contratada especificamente para tal fim, mediante processo licitatório prévio.

Art. 3º. A referida complementação não será, em hipótese alguma:



- I. Paga em dinheiro
- II. Incorporada ao vencimento, remuneração ou pensão;
- III. Caracterizada como salário-utilidade ou prestação salarial *in natura*;
- IV. Configurada como rendimento tributável, nem sofrerá incidência de contribuição previdenciária.

Art. 4º. Fica acrescentado o parágrafo 5º ao artigo 1º da Lei 2.837, de 18 de dezembro de 2014, que terá a seguinte redação:

Art.1º
(...)

§5º. O auxílio alimentação de que trata o “caput” deste artigo não cessará nos casos de licenciamento ou afastamento dos servidores públicos ou funcionários contratados em designação temporária para tratamento médico, permanecendo o recebimento das verbas indenizatórias mesmo quando estes se encontrarem em licença médica ou mesmo quando afastados de suas funções laborais por algum motivo médico.


Art. 5º. Fica alterado o art. 6º da Lei 2.522 de 08 de dezembro de 2011, passando a vigor com a seguinte redação.

Art. 6º. A revisão do auxílio alimentação de que trata esta Lei deverá ser procedida, anualmente, através do INPC/IBGE – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, apurado no período, considerada a disponibilidade financeira.

Art. 6º. As despesas decorrentes com a execução da presente Lei Complementar, correrão a conta de dotação orçamentaria próprias, as quais serão suplementadas mediante autorização legislativa, se necessário for.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Itapemirim-ES, 25 de junho de 2019.


MARIEL DELFINO AMARO
Presidente da Câmara