



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 003, DE 09 DE MARÇO DE 2022.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE**, o **Autógrafo n.º 008/2022**, que dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de mecanismos que ofereçam acessibilidade à pessoa com deficiência às praias do município de Linhares/ES.

Atenciosamente,

GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade/ilegalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n.º 008/2022, o qual dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de mecanismos que ofereçam acessibilidade à pessoa com deficiência às praias do município de Linhares/ES, acolhendo o parecer da procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto obrigar a instalação de mecanismos que ofereçam acessibilidade à pessoa com deficiência às praias do município de Linhares/ES.

Para tanto, estabelece no seu artigo 1º “Fica instituído no município de Linhares/ES, com base na Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015, a obrigatoriedade de instalação de mecanismos para acessibilidade às praias, à pessoa com deficiência.

Na sequência, em seu artigo 3º, conceitua acessibilidade e barreiras, e ainda, em seu artigo 4º, explicita as facilidades que a praia deve contar para ser considerada como acessível.

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.

}





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

Na concretização do princípio da separação e harmonia entre os Poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]

No mesmo sentido dispõe o artigo 28 da Constituição do Estado do Espírito Santo:

Art. 28 Compete ao Município:

- I - legislar sobre assunto de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

[...]

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei Orgânica do Município em seu artigo 8º, versa:

Art. 8º Compete ao Município:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

[...]

Assim, em razão de o município possuir competência para legislar sobre assuntos de interesse local, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende obrigar a

?





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

instalação de mecanismos que ofereçam acessibilidade à pessoa com deficiência às praias do município de Linhares/ES.

No entanto, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, a presente proposição não cumpriu com a determinação constante no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que assim prevê:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

*Sem grifos no original

Outrossim, a Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000), em seu artigo 15 e seguintes também prevê o seguinte:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

Assim, ao obrigar a instalação de mecanismos que ofereçam acessibilidade à pessoa com deficiência às praias do município de Linhares/ES, o autógrafo sob apreciação cria uma ação governamental que acarretará aumento de despesa sem indicar a respectiva dotação orçamentária a custear tal despesa, em ofensa aos dispositivos legais citados anteriormente.

Sobre o tema, importante trazer à baila as recentes as jurisprudências abaixo transcritas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA/SC. PREVISÃO DE ISENÇÃO FISCAL PARA PORTADORES DE DETERMINADAS DOENÇAS. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. INSUBSISTÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA PROPOR NORMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. EXEGESE DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL N. 682/STF. APONTADA TRANSGRESSÃO A PRECEITO DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUBSISTÊNCIA. DESRESPEITO AO DISPOSTO NO ARTIGO 113, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE A TODOS OS NÍVEIS FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos." (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009213-38.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Denise Volpato, Órgão Especial, j. 19-08-2020).

*Sem grifos no original

?





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.583, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA, QUE 'CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO - IPTU AO IMÓVEL HABITADO POR PORTADOR DE DOENÇA GRAVE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE VEICULOU BENEFÍCIO FISCAL DESACOMPANHADA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 113 DO ADCT, NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA E POR ISSO APLICÁVEL A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816) E DESTA CORTE (ADI 5009213-38.2019.8.24.0000). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

É viável o controle concentrado da lei municipal tendo como parâmetro norma da Constituição Federal quando esta for de reprodução obrigatória, ainda que ela não conste formalmente do texto da Constituição estadual (STF - ADI 5646, Rel. Min. Luiz Fux).

"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 13 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos" (ADI 5816, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5007502-95.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Órgão Especial, j. 04-11-2020).

*Sem grifos no original

81306789 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA. RECONHECIMENTO. Controle de constitucionalidade da Lei Complementar nº 860/2017, do município de São Vicente, face à Constituição Estadual, exercido por associação civil de âmbito nacional. Possibilidade. Interesse jurídico da classe demonstrado. Precedentes. Preliminar afastada. Direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal de São Vicente que concede isenção da tarifa de estacionamento rotativo (zona azul), por duas horas, a veículos com placas do município. Manifesta ofensa ao princípio da razoabilidade pela criação de elemento discriminante entre brasileiros que se encontram na mesma condição. Ofensa aos artigos 19, e 111 e 144, da Constituição Estadual. Norma que ainda concede isenção no curso do contrato administrativo celebrado entre o município e a empresa concessionária do serviço de administração do estacionamento rotativo, violando o disposto no artigo 117, da carta estadual. Promoção de renúncia de receita, sem realização do prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro, com violação do processo legislativo previsto no artigo 113, do ADCT. Ação julgada procedente. (TJSP; ADI 2048816-18.2019.8.26.0000; Ac. 13089698; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Ferraz de Arruda; Julg. 13/11/2019; DJESP 05/12/2019; Pág. 4333)

*Sem grifos no original

Frisa-se, ainda, que conforme recente orientação firmada pelo Eg. Supremo Tribunal Federal na ADI 5816 de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, citada nos julgados





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

acima transcritos, o art. 113, do ADCT é de observância obrigatória a todos os entes federados:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes.

2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF - à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) -, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação.

3. **A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos.**

4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019)

*Sem grifos no original

A norma constitucional em exame, portanto, é de reprodução obrigatória, aplicando-se aos Municípios, o que resta ainda mais nítido em face do teor do artigo 20, *caput*, da Constituição Estadual:

Art. 20 O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

[...]

Em acréscimo, cita-se a recente Decisão proferida pelo Eg. Supremo Tribunal Federal no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6118, proposta pelo Governador do Estado de Roraima, alegando a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei estadual n. 1.238, de 22 de janeiro de 2018, além dos seus anexos I (tabela de cargos e vencimentos), II (requisitos de investidura e atribuições dos cargos) e III (tabela financeira de escalonamento)





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

por ofensa ao art. 169, §1º, inciso I, da Constituição da República e ao art. 113 do Ato das Disposições Transitórias, que determina a estimativa do impacto financeiro e orçamentário para propostas legislativas que criam despesas obrigatórias, abaixo transcrita:

ADI 6118

Órgão julgador: **Tribunal Pleno**

Relator(a): **Min. EDSON FACHIN**

Julgamento: **28/06/2021**

Publicação: **06/10/2021**

Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a**

?





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc.

No caso acima citado as normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima, a lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário, o que deu ensejo à declaração da sua inconstitucionalidade formal.

Convém destacar, ainda, que a própria Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares/ES quando da análise do Projeto de Lei opinou pela viabilidade condicionada do Projeto de Lei à juntada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e 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, conforme trecho abaixo transcrito:

NO ENTANTO, mesmo que com todos os pontos favoráveis, conforme até aqui demonstrado, considerando que a execução da obrigatoriedade contida no PL ocasionará aumento de gasto aos cofres municipais, mostra-se indispensável a observância das regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente o que dispõe os incisos I e II do art. 16.

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 subseqüentes;

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.

Nessa senda, para que seja possível o regular processamento do PL, necessário o cumprimento das exigências acima listadas, o que, desde já, recomenda-se.

?





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

De forma similar foi o Parecer da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal de Linhares/ES, que em razão do não preenchimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, opinou pela inviabilidade do projeto de lei.

Entretanto, mesmo diante de supracitadas manifestações no âmbito do Processo Legislativo, referido projeto de lei que deu origem ao autógrafo em análise, não foi devidamente instruído, o que pode ser constatado através do acesso online ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo disponibilizado no site da Câmara Municipal de Linhares por meio do link <https://sapl.linhares.es.leg.br/materia/14809>.

Desta feita, a propositura contraria as disposições legais existentes sobre a matéria, uma vez que disciplinando ação governamental que acarreta aumento de despesa está desacompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, revelando a incompletude do processo legislativo da presente proposição e via de consequência sua inconstitucionalidade formal.

Dito isso, fica clara a necessidade do veto total do Autógrafo nº 008/2022 pela ilegalidade/ inconstitucionalidade.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **008/2022**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.



GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200350033003300340034003A005000

Assinado eletronicamente por **JACIARA DE ASSIS** em 10/03/2022 15:52

Checksum: **4875B8814C31554910812C27DC33E3ADFCBD60C2A1995E9298E99B56D27DE6B1**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200350033003300340034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

