

**MENSAGEM DE VETO PARCIAL À PROPOSIÇÃO DE LEI DE  
NÚMERO 1.490/2021.**

**INCIDÊNCIA: Veto integral ao art. 4º e ao Inciso II do art. 5º.**

**RAZÕES**

A Emenda Parlamentar à Proposição de Lei de número 1.490/2021 “*Que altera dispositivo da lei Municipal de nº 958 de 30 de dezembro de 2004 que dispõe sobre a reestruturação da Autarquia Municipal denominada Instituto de previdência municipal de Quartel Geral - FUNDOPREV, e dá outras providências*” está eivada de inconstitucionalidade ante a ausência de pertinência temática quando, inserindo o art. 4º e o Inciso II, do art. 5º, acrescentou dispositivos que não guardam relação com o mérito da proposição.

Na proposição original enviada ao Legislativo se propunha a alteração do dispositivo da Lei Municipal nº 958, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre a reestruturação da Autarquia Municipal denominada Instituto de previdência municipal de Quartel Geral - FUNDOPREV com fito de modificar as contribuições previdenciárias passando de 11%, (onze por cento) para 14%, (catorze por cento) face à emenda constitucional de nº 103/2019, a conhecida “reforma previdenciária”.

Calha dizer que o poder de emendar, com efeito, é reconhecido pela doutrina tradicional e está reservado aos parlamentares enquanto membros do Poder incumbido de estabelecer o direito novo.

A Emenda Parlamentar à Proposição de Lei de iniciativa do Executivo não pode acrescentar dispositivos sem pertinência temática e que tratam de outras matérias inseridas entre aquelas cuja iniciativa também é reservada ao Prefeito Municipal.

Nesse caso, o Poder Legislativo estará violando a regra constitucional que reserva a iniciativa da matéria ao Chefe do Poder Executivo, pois, como se trata de matéria estranha ao projeto original, será ele o responsável pela iniciativa de tratar do tema.

A Lei Orgânica Municipal prevê, de forma expressa, as matérias cuja iniciativa competem ao Prefeito Municipal, como se vê do art. 41, Inciso II, daquela Diploma Legal.

Conforme declinado, em projetos de lei de iniciativa reservada do Prefeito, a Câmara Municipal pode apresentar emenda parlamentar desde que haja pertinência temática e que não ocorra aumento de despesa prevista, como se intui do seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

*“O exercício do poder de emenda, pelos membros do parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado - O poder de emendar - que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis - qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em ‘numerus clausus’, pela Constituição Federal. - A Constituição Federal de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção legalista de Estado (RTJ 32/143 - RTJ 33/107 - RTJ 34/6 - RTJ 40/348), que suprimiria, caso*

*prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. - Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar - que é inerente à atividade legislativa -, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência com o objeto da proposição legislativa” (STF, Pleno, ADI nº 973-7/AP – medida cautelar. Rel. Min. Celso de Mello, DJ 19 dez. 2006, p. 34).*

Esse entendimento não diverge da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que assentou que a Constituição da República proíbe ao Poder Legislativo emendas ao projeto de lei de iniciativa reservada que não guardem relação de pertinência temática, harmonia e simetria com a proposta inicial.

Nesse sentido:

*“TRIBUNAL DE JUSTIÇA - INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO A ORGANIZAÇÃO E A DIVISÃO JUDICIÁRIAS DO ESTADO - INICIATIVA DO RESPECTIVO PROJETO DE LEI SUJEITA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE RESERVA (CF, ART. 125, § 1º, 'IN FINE') - OFERECIMENTO E APROVAÇÃO, NO CURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO, DE EMENDAS PARLAMENTARES - AUMENTO DA DESPESA ORIGINALMENTE PREVISTA E AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA - DESCARACTERIZAÇÃO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA ORIGINAL, MOTIVADA PELA AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE COMARCAS, VARAS E CARGOS CONSTANTES DO PROJETO INICIAL - **CONFIGURAÇÃO, NA ESPÉCIE, DOS REQUISITOS PERTINENTES À PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E AO 'PERICULUM IN MORA'** - **MEDIDA CAUTELAR***



## Quartel Geral

GOVERNANDO PARA TODOS | ADM 2021 - 2024

**DEFERIDA.** - O poder de emendar projetos de lei - que se 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. Doutrina. Jurisprudência. - Inobservância, no caso, pelos Deputados Estaduais, quando do oferecimento das emendas parlamentares, de tais restrições. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Suspensão cautelar da eficácia do diploma legislativo estadual impugnado nesta sede de fiscalização normativa abstrata” (ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ 23.4.2004). (grifei

“As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) **a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo;** e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF)” (ADI 3.114, Rel. Min. Ayres Britto, Plenário, DJ 7.4.2006).

Dessa forma, a reserva de iniciativa a outro Poder veda emenda de origem parlamentar que não tenha pertinência, harmonia e simetria com a matéria da proposição.

Deste entendimento não destoam o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

*EMENTA: ANTEPROJETO DE ENUNCIADO DE SÚMULA. **NONCONSTITUCIONALIDADE DE EMENDA PARLAMENTAR SEM PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM A PROPOSTA ORIGINÁRIA. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA.** ENTENDIMENTO DO ÓRGÃO ESPECIAL E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. SEGURANÇA JURÍDICA E OBSERVÂNCIA AO ARTIGO 5º, INCISO LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ENUNCIADO DE SÚMULA APROVADO. - **É inconstitucional o dispositivo legal formalizado por emenda parlamentar a projeto de iniciativa reservada quando ele não guarda pertinência temática com a proposta originária, competindo ao Órgão Especial declarar sua inconstitucionalidade, nos termos da lei.** - Estando pacificada a questão no Órgão Especial deste egrégio Tribunal de Justiça, deve ser acolhida a proposição de súmula. (TJMG - Projeto de Súmula 1.0000.18.138781-2/000, Relator(a): Des.(a) Moacyr Lobato, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 15/11/2019, publicação da súmula em 19/12/2019) (grifei)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 11 E ANEXO XXV DA LEI 10.898/15 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - PROJETO DE LEI APRESENTADO PELO PREFEITO - CONCESSÃO DE REAJUSTES REMUNERATÓRIOS AOS SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIREITA E INDIRETA DO PODER EXECUTIVO E OUTRAS PROVIDÊNCIAS RELACIONADAS AO SISTEMA REMUNERATÓRIO E AO REGIME JURÍDICO DE*



## Quartel Geral

GOVERNANDO PARA TODOS | ADM 2021 - 2024

*DETERMINADAS CATEGORIAS - MATÉRIAS DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - EMENDA PARLAMENTAR - DISPOSITIVO QUE INSTITUI NOVA GRATIFICAÇÃO PARA DETERMINADOS SERVIDORES - AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA - INVASÃO DE COMPETÊNCIA - AUMENTO DE DESPESA - ARTIGOS 66, III, ALÍENA "B", E 68, I, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - VIOLAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. - A emenda parlamentar ao projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo não pode acrescentar um dispositivo sem pertinência temática e que trata de outra matéria inserida entre aquelas cuja iniciativa também é reservada ao referido Chefe de Poder. Nesse caso, o Poder Legislativo estará violando a regra constitucional que reserva a iniciativa da matéria ao Chefe do Poder Executivo, pois, como se trata de matéria estranha ao projeto original, será ele o responsável pela iniciativa de tratar do tema. Além disso, a emenda não pode gerar aumento de despesa, ressalvada a comprovação da existência de receita, em razão do disposto no artigo 68, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais. - No caso, o projeto de lei original encaminhado pelo Prefeito de Belo Horizonte versava sobre a concessão de reajustes remuneratórios aos servidores e empregados públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e dava outras providências relacionadas ao sistema remuneratório e ao regime jurídico de determinadas categorias, sendo que a emenda parlamentar acrescentou um dispositivo que institui uma nova gratificação para um grupo de servidores. Assim, considerando que a emenda criou uma gratificação não prevista no projeto de lei original e que tal medida importa aumento de despesa, o artigo 11 e o anexo XXV da lei municipal 10.898/2015, frutos da referida emenda, padecem de vício de inconstitucionalidade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.021396-3/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 08/02/2017, publicação da súmula em 24/02/2017)*

Com efeito, não havendo pertinência temática dos dispositivos com a proposição original, observa-se nítida transgressão aos dispositivos legais citados anteriormente.

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar parcialmente a Proposição de Lei de número 1.490/2021, cujo veto submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Quartel Geral.

Quartel Geral, 13 de abril de 2021.

***Gaspar Carlos Filho***  
***Prefeito Municipal***