



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 201800013001559

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL

ASSUNTO: Autógrafo de lei

**DESPACHO Nº 93/2018 SEI - GAB**

Ementa: 1. Autógrafo 100/2018. 2. Constitucionalidade e legalidade quanto à iniciativa de lei pelo TCM versando sobre sua lei orgânica. 2. Vício quanto à iniciativa parlamentar por ausência de pertinência temática e afronta às regras orçamentárias. 3. Orientação pelo veto à emenda parlamentar. 4. Manutenção da orientação.

1. Trata-se de **nova** solicitação da Secretaria de Estado da Casa Civil acerca da constitucionalidade e legalidade do autógrafo de lei n.100/2018, o qual modifica a Lei n. 15.598, de 18 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a Lei Orgânica do TCM - Tribunal de Contas dos Municípios, sob o argumento de seu artigo 3º decorreria de emenda parlamentar.

2. Saliento que mesmo antes deste aviso da Secretaria de Estado da Casa Civil acerca da emenda parlamentar noticiada agora no Ofício n. 305, de 15 de maio de 2018, a matéria foi sobejamente orientada por esta instituição nestes termos:

*“4. Entretanto, na Assembleia Legislativa houve modificação no projeto tendo sido incluídas profundas alterações da Lei 19.892, de 15 de janeiro de 2018, a qual instituiu o Programa de Recuperação de Créditos não-tributários do Tribunal de Contas dos Municípios deste ente federativo.*

5. A alteração consiste no acréscimo do art. 3º no referido autógrafo com este teor: “Art. 3º Os arts. 3º e 4º da Lei nº 19.892, de 15 de janeiro de 2018, passam a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 3º O Programa consiste no pagamento parcelado do crédito não-tributário, em parcelas mensais iguais e sucessivas, em até 60 (sessenta) parcelas, desde que cada uma delas não seja inferior a R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), **com**

**as seguintes medidas facilitadoras: I – redução de 50% (cinquenta por cento) do valor principal da multa aplicada na decisão administrativa; II – remissão total dos juros e das multas moratórias e da atualização monetária; III – não-obrigatoriedade, ante a existência de mais de um processo administrativo sancionatório relativo a crédito não-tributário de um mesmo sujeito passivo, ao pagamento/parcelamento de todos. Art. 4º O sujeito passivo da obrigação para usufruir dos benefícios do Programa deve manifestar a sua adesão até a data de 31 de julho de 2018.”**

6. Esclareço que a redação atual dos artigos 3º e 4º da Lei 19.982/2018 é esta: “Art. 3º O Programa consiste no pagamento parcelado do crédito não-tributário, em parcelas mensais iguais e sucessivas, em até 60 (sessenta) parcelas, desde que cada uma delas não seja inferior a RS 250,00 (duzentos e cinquenta reais). Art. 4º O sujeito passivo da obrigação para usufruir dos benefícios do Programa deve manifestar a sua adesão no prazo de até 90 (noventa) dias, a partir da entrada em vigor desta Lei. § 1º Considera-se formalizada a adesão com o protocolo do requerimento de parcelamento do crédito não-tributário, na sede do TCMGO. § 2º A adesão ao Programa não implica confissão irretratável da dívida, podendo o sujeito passivo, caso entenda desproporcional o valor da penalidade aplicada, interpor embargos de declaração em caráter excepcional, conforme previsão contida no art. 39, § 1º, da [Lei nº 15.958/07](#), no prazo previsto no art. 4º desta Lei, visando exclusivamente a revisão do valor da multa aplicada. § 3º A oposição de embargos de declaração em caráter excepcional não suspende o prazo de adesão ao Programa de Recuperação de Créditos não-tributários instituído por esta Lei. § 4º Providos os embargos de declaração porventura interpostos pelo sujeito passivo e reduzido o valor da multa deve ser recalculado o valor das parcelas restantes.(...)”

11. Relativamente à emenda parlamentar esclareço que o exercício da prerrogativa de emenda, por parlamentares, em projetos cuja iniciativa é de outros Poderes, se consubstancia em uma atividade inerente à função legislativa. Aliás, mesmo nos projetos de lei de iniciativa privativa de um Poder, o Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup> tem admitido a inserção de emenda parlamentar, desde que respeitem a pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesa. Ocorrendo uma dessas situações cabe o exercício do conhecido veto jurídico, entretantes, o ordenamento jurídico permite o veto político, por contrariedade ao interesse público.

12. Neste caso, a emenda parlamentar não porta vício de iniciativa, pois não se relaciona com as matérias de iniciativa privativa do TCM. Entretantes, não tem pertinência temática com o projeto de lei encaminhado pela Corte de Contas, portanto, é inconstitucional<sup>2</sup>. O Supremo Tribunal Federal reiteradamente tem declarado a inconstitucionalidade de leis que ostentam os chamados “contrabandos legislativos<sup>3</sup>”, representativo dessa compreensão veja-se a ementa de julgado daquela Corte a seguir transcrita: “A atuação dos integrantes da assembleia legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. 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 CF. A CF 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 regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda 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 (“afinidade lógica”) com o objeto da proposição legislativa. [[ADI 2.681 MC](#), rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.]”

13. Diante disso, realço que ao Chefe do Executivo também é possível a aposição de veto político a projeto de lei que considere contrário ao interesse público. Exatamente para tais situações é que a Constituição Federal, em seu art. 66, §1º<sup>1</sup>, autoriza ao Chefe do Poder Executivo promover o veto por motivo de interesse público, o qual lhe permite impedir a edição de leis afastadas dos interesses legítimos da sociedade. Nessa circunstância, cabe-lhe perscrutar se projeto apesar de formalmente constitucional, afronta o interesse geral da sociedade, ou seja, constatando que a futura lei se

*transformará em entrave ao bem comum, deverá vetar o referido projeto.*

*14. Fora isso, recomendo o veto ao art. 3º acrescido pela emenda parlamentar por não adotar as cautelas orçamentárias atinentes à renúncia de receita nos termos do art. 166, § 3º, I, da Constituição Federal e ainda por afronta à LC 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, ante a ausência de estimativa quanto ao impacto orçamentário-financeiro nos termos exigidos pelo artigo 14 da LRF.*

*15. Sobre a necessidade de estudo do impacto financeiro-orçamentário, anoto que o art. 14<sup>1</sup> da LRF tem por escopo alcançar as metas fixadas no seu art. 1º e § 1º com vistas a uma gestão fiscal responsável evitando-se situações de desequilíbrio orçamentário.*

*16. Nessa perspectiva, cabe registrar a difícil situação das finanças públicas deste ente federativo, a qual é confirmada pelos estudos técnicos disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional, basta ver, por exemplo, que no relatório sobre a relação entre a despesa com pessoal e a receita corrente líquida no exercício de 2015 colhe-se a seguinte afirmação: “Segundo a metodologia adotada no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, os Estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, **Goiás** e Rio de Janeiro apresentam comprometimento de suas receitas correntes muito elevado.” <sup>2</sup> (Grifou-se). Circunstância, esta, corroborada pelas leis de corte de gastos publicadas no Diário Oficial do estado no dia 30 de dezembro de 2016.*

*17. Não é por outra razão que foi promulgada a Emenda Constitucional n. 54, de 02 de junho de 2017, a qual instituiu o Novo Regime Fiscal<sup>1</sup> – NRF com vigência até 31 de dezembro de 2026, à qual se sujeitam todos os Poderes e órgãos governamentais autônomos.*

*18. É de suma relevância registrar que todo o comando da emenda parlamentar implica em diminuição de receita por meio de redução de metade do valor das multas administrativas aplicadas pelo TCM, remissão total dos juros e das multas moratórias e da atualização monetária de tais débitos, dentre outras vantagens, que provocaram redução de arrecadação ao erário estadual.*

*19. Por conseguinte, fere as regras relativas à responsabilidade fiscal.*

*20. À guisa de finalização desta orientação recomendo o veto integral ao art. 3º do autógrafo de lei n. 100, de 2 de maio de 2018, pelos motivos esmiuçados nos tópicos 12 a 18 acima. Recambiem-se os autos à Secretaria de Estado da Casa Civil.”*

*3. Além do mais, as supostas justificativas apresentadas na emenda parlamentar não possuem o condão de modificar a fundamentação vertida no primeiro despacho, a qual tem por parâmetro a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal.*

*4. Por conseguinte, mantém-se a orientação pelo veto à emenda parlamentar. Dê-se ciência, por meio eletrônico, ao CEJUR.*

*5. Após, à Secretaria de Estado da Casa Civil.*

Gabinete do Procurador-Geral do Estado. Goiânia, de de 2018.

Luiz César Kimura

Procurador-Geral do Estado de Goiás

1 Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para limitar os gastos correntes dos Poderes do Estado e dos órgãos governamentais autônomos.

1Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

2 Estudos disponíveis no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional.

1 O modelo federal é de observância cogente pelos Estados-membros conforme entendimento do STF – Rcl 1.206.

1 Confira-se ADI 2583/RS – Rel. Min. Cármen Lúcia.

2 Tais emendas são denominadas de “jabutis”.

3 O tema tem logrado repercussão nacional, pois as emendas parlamentares assim denominadas são tidas como contrárias aos interesses da população e via de regra são orquestradas por determinado grupo que dela irá se beneficiar.

ASSESSORIA DE GABINETE, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , aos 16 do mês de maio de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ CESAR KIMURA, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, em 17/05/2018, às 14:43, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador 2539631 e o código CRC 5980F8F8.

---

ASSESSORIA DE GABINETE  
NAO CADASTRADO - Bairro NAO CADASTRADO - CEP 74000-000 - GOIANIA - GO  
- NAO CADASTRADO



Referência:  
Processo nº 201800013001559

SEI 2539631