



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

Ofício nº 253/2025

Garça, 19 de dezembro de 2025.

Excelentíssima Senhora
MARIA RAQUEL SARTORI DA SILVA
Câmara Municipal de Garça
NESTA

Senhora Presidente,

No uso das atribuições conferidas ao Chefe do Poder Executivo, e de acordo com o disposto no § 1º do artigo 61, da Lei Orgânica do Município, apresento o **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei nº 81/2025 (Autógrafo nº 86/2025), identificado nos motivos em anexo.

Apresentamos a Vossa Excelência e aos nobres Edis, nossos protestos de elevada estima e consideração.

Cordialmente;

JOSÉ ALCIDES FANEKO
Prefeito Municipal



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

AUTÓGRAFO N° 86/2025

PROJETO DE LEI N° 81/2025

Nos termos do § 2º do artigo 61 da Lei Orgânica do Município de Garça, venho, por meio da presente, comunicar a esta Egrégia Câmara Municipal o **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei nº 81/2025, que “*Dispõe sobre o Orçamento-Programa do Município de Garça para o exercício financeiro de 2026*”, por manifesta e insanável inconstitucionalidade formal e material, conforme razões a seguir expostas.

1. DOS DISPOSITIVOS VETADOS E DA SUA ORIGEM PARLAMENTAR:

Cumpre registrar, de início, que os dispositivos ora vetados não integravam a proposta orçamentária originalmente encaminhada pelo Poder Executivo, sendo introduzidos por meio de emendas parlamentares apresentadas pelo Vereador Sargento Neri, no curso do processo legislativo.

Com efeito, foram apresentadas as seguintes emendas ao Projeto de Lei nº 81/2025:

- Emenda nº 01, de autoria do Vereador Sargento Neri, com a finalidade de promover reajuste de 5% (cinco por cento) nas dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de auxílio-alimentação dos servidores da administração direta e indireta, mediante redução da reserva de contingência;
- Emenda nº 02, de autoria do mesmo parlamentar, com a finalidade de instituir o benefício denominado “Auxílio-Saúde”, no valor mensal de R\$ 630,00 (seiscentos e trinta reais), destinado aos servidores públicos inativos, igualmente com indicação de redução da reserva de contingência como fonte de custeio.

Referidas emendas deram origem, respectivamente, aos artigos 11 e 12 do Autógrafo aprovado, os quais são objeto do presente voto.

Abaixo o teor dos dispositivos vetados:

Art. 11. Ficam reajustadas em 5% (cinco por cento) as dotações orçamentárias destinadas ao pagamento de auxílio-alimentação dos servidores da administração direta e indireta do Município.

§ 1º O aumento previsto no art. 1º será compensado mediante redução equivalente na Reserva de Contingência, constante do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, conforme disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 2º Os valores reajustados deverão ser refletidos nos respectivos programas, ações e grupos de natureza de despesa relacionados à folha de benefícios dos órgãos e entidades abrangidos, promovendo-se as adequações necessárias nos anexos desta lei.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

Art. 12. Fica instituída, no âmbito da administração pública municipal, a gratificação denominada “Auxílio-Saúde”, destinada aos servidores públicos inativos, no valor mensal de R\$ 630,00 (seiscentos e trinta reais). A despesa correrá à conta de dotação própria consignada no orçamento anual.

§ 1º O aumento previsto no art. 1º será compensado mediante redução equivalente na Reserva de Contingência do(s) ente(s) que suportará(ão) a(s) despesa(s), constante do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, observado o respeito à segregação de massas existente no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), cabendo ao Município promover os aportes necessários para manutenção do equilíbrio atuarial, de forma a não comprometer o custeio do sistema previdenciário.

§ 2º Os valores reajustados deverão ser refletidos nos respectivos programas, ações e grupos de natureza de despesa relacionados à folha de benefícios dos órgãos e entidades abrangidos, promovendo-se as adequações necessárias nos anexos desta lei.

2. DAS RAZÕES DO VETO:

Após a devida análise técnica e jurídica, a Procuradoria-Geral do Município e a Secretaria Municipal da Fazenda manifestaram-se favoravelmente ao voto parcial, ante a presença de múltiplos vícios de constitucionalidade, formais e materiais, nos dispositivos em testilha, cujos fundamentos passamos a expor.

2.1. Usurpação de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo

A disciplina normativa relativa à criação, ampliação ou reajuste de vantagens concedidas a servidores públicos insere-se no âmbito de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria constitucional:

Art. 61. (...)

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

(...)

II – disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

Os dispositivos impugnados, ao majorarem benefício existente e ao criarem vantagem pecuniária, produzem inegável incremento de despesa pública, circunstância que afasta a legitimidade da iniciativa parlamentar e afronta, ainda, a vedação expressa contida no artigo 63 da Constituição Federal.

Tal conclusão é reforçada pelo artigo 63 da Constituição Federal, que veda expressamente a aprovação de emendas parlamentares que aumentem despesa em projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo:



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º.

A orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal é inequívoca no sentido de que a atuação emendativa do Legislativo, em projetos de iniciativa privativa do Executivo, somente é admitida quando não haja aumento de despesa nem invasão do núcleo material reservado:

“Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado...”
(STF, ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves)

“É permitido a parlamentares apresentar emendas a projeto de iniciativa privativa do Executivo, desde que não causem aumento de despesas...”
(STF, RE 274.383, Rel. Min. Ellen Gracie)

É inequívoco que os dispositivos vetados desbordam dos limites constitucionais, configurando vício formal insanável e ofensa direta ao princípio da separação dos Poderes.

2.2. Afronta ao princípio da exclusividade da Lei Orçamentária Anual

A Constituição da República estabelece que a Lei Orçamentária Anual deve restringir-se à previsão das receitas e à fixação das despesas, não se prestando à criação ou modificação de regimes jurídicos permanentes ou de vantagens funcionais:

Art. 165. (...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito.

Os artigos 11 e 12 não se limitam a autorizar ou fixar despesas, mas criam e alteram benefícios funcionais de natureza permanente, extrapolando o conteúdo próprio da Lei Orçamentária Anual, em violação direta ao artigo 165, § 8º, da CF.

2.3. Desarmonia com os instrumentos de planejamento (PPA e LDO)

As emendas que deram origem aos dispositivos impugnados não guardam compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) vigente, tampouco encontram respaldo na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em evidente afronta ao artigo 166, § 3º, da Constituição Federal.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

Art. 166. (...)

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual somente podem ser aprovadas caso:

I – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Os dispositivos vetados instituem novas políticas remuneratórias e assistenciais aos servidores públicos, sem qualquer previsão no PPA e sem autorização específica na LDO, o que compromete a coerência e a consistência do sistema de planejamento orçamentário.

Tal desconformidade compromete a lógica de integração entre os instrumentos de planejamento e fragiliza a racionalidade da programação orçamentária.

2.4. Destinação inadequada da reserva de contingência

Nos termos do artigo 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a reserva de contingência possui finalidade específica, voltada ao enfrentamento de passivos contingentes e riscos fiscais imprevisíveis:

Art. 5º (...)

III – conterá reserva de contingência, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

A utilização da reserva de contingência como fonte de custeio para despesas correntes previsíveis, continuadas e permanentes, como é o caso dos benefícios funcionais, mostra-se incompatível com o regime fiscal instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal, além de comprometer de forma relevante o equilíbrio das contas públicas.

No caso em exame, apenas a criação do denominado “Auxílio-Saúde”, destinado aos servidores públicos inativos, acarretará um impacto financeiro anual estimado em aproximadamente **R\$ 5.223.960,00**. Ocorre que a reserva de contingência da Prefeitura, prevista para fazer frente a tal despesa, corresponde a apenas **R\$ 3.099.986,22**, montante manifestamente insuficiente para suportar o ônus financeiro decorrente da medida.

Desse modo, além de consumir integralmente a reserva de contingência, esvaziando sua finalidade legal e constitucional, a iniciativa legislativa gerará um déficit orçamentário anual de **R\$ 2.123.973,78**, impondo ao Município desequilíbrio estrutural em suas finanças e comprometendo a manutenção e a execução de políticas públicas essenciais, especialmente nas áreas de saúde, educação e assistência social.

Os dispositivos vetados, ao determinarem a redução — e, na prática, a eliminação — da reserva de contingência para financiar despesas continuadas, violam frontalmente o art. 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como os princípios do equilíbrio fiscal, da sustentabilidade orçamentária e da responsabilidade na gestão dos recursos públicos.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

2.5. Instituição de despesa continuada sem respaldo financeiro-orçamentário

Os dispositivos vetados criam e ampliam despesas obrigatórias de caráter continuado, atraindo a incidência dos artigos 16 e 17 da LRF, que exigem, como condição de validade:

- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro;
- Indicação da fonte de custeio;
- Demonstração de compatibilidade com o PPA e a LDO;
- Comprovação de que não afetará as metas fiscais.

Nenhum desses requisitos foi observado.

Além disso, restou frontalmente violado o artigo 113 do ADCT, segundo o qual toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada de estimativa de impacto financeiro.

O Supremo Tribunal Federal, nas ADIs 7633 e 6090, firmou entendimento no sentido da inconstitucionalidade de normas que ampliam despesas obrigatórias sem observância do artigo 113 do ADCT.

Some-se a isso a inobservância do artigo 169, § 1º, II, da Constituição Federal, que condiciona a concessão de vantagens a servidores à autorização específica na LDO, inexistente no caso concreto.

2.6. Vedaçāo à criação de benefícios adicionais a inativos no âmbito previdenciário

O benefício instituído pelo artigo 12, destinado a servidores inativos, colide com a disciplina constitucional dos Regimes Próprios de Previdência Social, especialmente após a Emenda Constitucional nº 103/2019 (artigo 9º, § 2º), que restringiu o rol de benefícios às aposentadorias e à pensão por morte:

Art. 9º [...]

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

O rol de benefícios é taxativo, sendo vedada a criação de qualquer outro benefício, gratificação ou auxílio aos inativos, sob pena de grave desequilíbrio atuarial e violação à ordem constitucional previdenciária.

A criação de vantagem adicional, sem estudo atuarial e sem fonte de custeio adequada, expõe o Município a significativo risco previdenciário e financeiro.



PODER EXECUTIVO
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GARÇA
Estado de São Paulo

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Diante do exposto, constata-se que os artigos 11 e 12 do Projeto de Lei nº 81/2025 encontram-se em desacordo com a Constituição Federal, com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com o regime jurídico-previdenciário vigente, razão pela qual se impõe o **VETO PARCIAL**, em estrita observância aos princípios da legalidade, da separação dos Poderes e do equilíbrio das contas públicas.

Renovo a essa Colenda Câmara Municipal votos de elevada consideração e respeito institucional.

Garça, 19 de dezembro de 2025.

JOSÉ ALCIDES FANECO
Prefeito Municipal