



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ

MENSAGEM Nº 002/26-GEA

ESTADO DO AMAPÁ  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA  
PROTOCOLO GERAL

PROTOCOLO Nº 0276/26

PROTOCOLO EM 16/02/26 HORÁRIO 10:35

Servidor responsável: Jose Mano Lima

## VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0003/2025-AL

### Senhora Presidenta:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 107 da Constituição Estadual, com a máxima vênia, decidi **vetar totalmente**, o **Projeto de Lei Complementar nº 0003/2025-AL**, de autoria do Poder Legislativo, que dispõe sobre a execução de emendas individuais na Lei Orçamentária Anual no Estado do Amapá, e dá outras providências.

### RAZÕES DO VETO:

Com o máximo respeito ao projeto de lei complementar e a boa intenção de seus propósitos, após a análise técnica dos órgãos competentes, foi observado que o presente PLC contém dispositivos que resultaram em violação ao ordenamento jurídico, em especial à Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente.

A manifestação jurídica da Secretaria de Estado de Planejamento - SEPLAN (Manifestação Jurídica - ASSEJUR/SEPLAN/AP), que apontou que o Projeto de Lei Complementar nº 0003/2025-AL, apresenta vícios de inconstitucionalidade ao afrontar normas constitucionais que regem o sistema orçamentário, a separação dos Poderes e a gestão fiscal responsável, sendo por violar o ordenamento jurídico, sendo merecedor de veto total, no que pedimos vênia para transcrever trecho da referida manifestação:

“(...)

#### **I – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

1.1. Da ótica institucional da SEPLAN e do sistema de planejamento

A Secretaria de Estado do Planejamento – SEPLAN, na condição de órgão central do sistema estadual de planejamento, possui atribuição constitucional e legal de zelar pela coerência entre o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, nos termos do art. 165 da Constituição Federal.

O princípio do planejamento impõe que a execução orçamentária observe critérios de racionalidade, eficiência e sustentabilidade fiscal.

1.2 Da Constituição Federal

A Constituição Federal, em seus arts. 165 e 166, §§ 9º a 11, condiciona a execução obrigatória das emendas

parlamentares ao cumprimento das metas fiscais, à programação financeira e ao equilíbrio das contas públicas.

### 1.3 Da Constituição do Estado do Amapá

A Constituição do Estado do Amapá, em seus arts. 176 e 181, autoriza a execução obrigatória das emendas parlamentares individuais, desde que em harmonia com a Constituição Federal.

### 1.4. Da Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, consagra o princípio da gestão fiscal responsável. Os arts. 4º e 9º da LRF autorizam a limitação de empenho e movimentação financeira. Os arts. 15 e 16 da LRF vedam a execução de despesa sem prévia adequação orçamentária e financeira.

### 1.5. Do vício de iniciativa

A iniciativa legislativa para matérias que envolvam organização administrativa e repercussão orçamentária é privativa do Chefe do Poder Executivo. A veiculação da matéria por meio de projeto de lei de iniciativa parlamentar caracteriza vício formal de iniciativa

### 1.6. Do princípio da separação dos Poderes

A ingerência do Poder Legislativo em matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Executivo afronta o princípio da separação dos Poderes. O PLC nº 0003/2025-AL extrapola os limites da função legislativa ao impor comandos diretos à gestão orçamentária do Executivo. O art. 139 do Regimento Interno da ALAP autoriza parlamentares a sugerirem ao Executivo a apresentação de projetos de lei. A iniciativa legislativa, contudo, é privativa do Governador, em razão de envolver a criação de órgão e potenciais repercussões orçamentárias (CF, art. 61, §1º, II; CE/AP, art. 88, VI), portanto sugerimos que tal proposta seja feita no formato de indicação ao executivo

### 1.7. Da vedação genérica a restrições e da supressão dos mecanismos de gestão fiscal

O art. 10 do Projeto de Lei Complementar nº 0003/2025-AL veda a imposição de regras, restrições ou impedimentos às emendas individuais que não sejam aplicáveis às programações discricionárias do Poder Executivo. Tal disposição suprime instrumentos legítimos de gestão fiscal e compromete o equilíbrio das contas públicas, em afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 1.8. Da previsão indevida de crime de responsabilidade

O parágrafo único do art. 11 do projeto amplia indevidamente hipóteses de crime de responsabilidade, em afronta à reserva constitucional de tipicidade. A execução das emendas impositivas não é absoluta e permanece condicionada às normas fiscais.

### **1.9. Da imposição de prazo rígido de execução no exercício eleitoral**

**A fixação de prazo legal inflexível para execução das emendas no exercício de 2026 compromete a autonomia administrativa do Poder Executivo, desta forma atrapalha o planejamento e compromete diretamente à execução plena do estado.**

## **II - CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica conclui que o Projeto de Lei Complementar nº 0003/2025-AL, apresenta vícios de inconstitucionalidade ao afrontar normas constitucionais que regem o sistema orçamentário, a separação dos Poderes e a gestão fiscal responsável.

Em especial, restou demonstrado que a imposição de prazo legal rígido e inflexível para execução das emendas parlamentares individuais, notadamente em exercício eleitoral, compromete o princípio do planejamento, inviabiliza a adequada programação financeira e suprime instrumentos legítimos de gestão fiscal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando risco concreto ao equilíbrio das contas públicas.

Verificam-se, ainda, ingerência indevida do Poder Legislativo sobre atribuições típicas do Poder Executivo, ampliação inconstitucional de hipóteses de crime de responsabilidade e fragilização dos mecanismos de controle e compatibilização com o PPA, a LDO e a LOA.

Assim, sob a ótica institucional da Secretaria de Estado do Planejamento – SEPLAN, manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela conveniência e oportunidade do VETO ao Projeto de Lei Complementar nº 0003/2025-AL, recomendando-se, por cautela, o encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Estado para manifestação complementar.”

Ademais, conforme manifestação jurídica da SEPLAN frisa se sobre o vício de iniciativa, sendo que a iniciativa legislativa orçamentária é privativa do Chefe do Poder Executivo. A veiculação da matéria por meio de projeto de lei de iniciativa parlamentar caracteriza **vício formal de iniciativa, de acordo com os termos do art. 182 da Constituição do Estado do Amapá, a seguir:**

**“Art.182.** A administração financeira do Estado, inclusive a arrecadação dos tributos, será exercida exclusivamente pelo Poder Executivo, através de órgãos da administração direta, estruturados em lei.”

Desta forma, o PLC acabou extrapolando a Constituição Estadual e Federal, conforme destacamos o art.10 do PLC em comento, o qual veda a imposição de regras, restrições ou impedimentos às emendas individuais que não sejam aplicáveis às programações discricionárias do Poder Executivo, tal disposição suprime instrumentos legítimos de gestão fiscal e compromete o equilíbrio das contas públicas, em afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **Da Ofensa à Reserva de Tipicidade e à Primazia Fiscal**

A tentativa de ampliar o rol dos crimes de responsabilidade por meio do dispositivo em análise confronte diretamente a **Súmula Vinculante nº**

**46 Supremo Tribunal Federal**, que preceitua: “A definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União”

Nesse sentido, a doutrina de Direito Constitucional Positivo, de **José Afonso da Silva** ensina que o crime de responsabilidade, dada a sua natureza político-administrativa de caráter sancionador, exige a observância estrita ao **Princípio da Reserva de Lei**. Não se admite a criação de tipos abertos ou a ampliação de hipóteses de punição por legislação que não a lei nacional especial (Lei nº 1.079/50). A tipicidade, no Direito Administrativo Sancionador, deve ser taxativa; qualquer tentativa de criminalizar a gestão orçamentária fora das hipóteses constitucionais já estabelecidas configura nítido excesso de poder legislativo.

#### **Da Prevalência das Normas de Responsabilidade Fiscal**

Quanto ao mérito da execução das emendas, a doutrina de **José Maurício Conti** é categórica ao afirmar que a "impositividade" orçamentária não confere caráter absoluto ao gasto. O orçamento é um instrumento de planejamento sujeito às flutuações da receita.

A execução das emendas parlamentares está inexoravelmente condicionada à **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)**. O art. 9º da LRF impõe o contingenciamento de despesas sempre que a arrecadação não atingir as metas de resultado primário. Portanto, punir o gestor com crime de responsabilidade por observar a LRF em detrimento da execução de uma emenda parlamentar cria um paradoxo jurídico: o administrador seria punido por cumprir uma Lei Complementar Federal para evitar um crime de gestão fiscal.

Com os nossos respeitosos cumprimentos, são essas as razões, que me levaram a **vetar totalmente** o **Projeto de Lei Complementar nº 0003/2025-AL**, o que submeto à elevada apreciação dos nobres Deputados e Deputadas da Assembleia Legislativa do Amapá.

**Palácio do Setentrião, 15 de janeiro de 2026**

**CLÉCIO LUIS VILHENA VIEIRA**  
**Governador**



Cód. verificador: 718843126. Cód. CRC: AB60481

Documento assinado eletronicamente por **CLÉCIO LUIS VILHENA VIEIRA**, GOVERNADOR, conforme decreto nº 0829/2018. A autenticidade do documento pode ser conferida no site: <https://sigdoc.ap.gov.br/autenticador>

