

## PROCURADORIA LEGISLATIVA

VETO PARCIAL N. 002/24 AO PL N. 063/2022

AUTORIA DO PROJETO: Vereador Raiff Matos

EMENTA: “INSTITUI o sistema de acessibilidade na Praia da Ponta Negra, denominado Praia para Todos, e dá outras providências.”.

### PARECER

VETO PARCIAL N. 002/24 AO  
PROJETO DE LEI N. 063/2022. TESE  
917/STF. AUSÊNCIA DE PRÉVIA  
DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO  
IMPLICA  
INCONSTITUCIONALIDADE.  
REJEIÇÃO DO VETO.

### 1.RELATÓRIO

Veio a esta Procuradoria, para análise e manifestação de opinião fundamentada, o Veto Parcial n. 002/24 aos incisos II e IV do art. 4º do Projeto de Lei nº. 063/2022, de autoria do vereador Raiff Matos, o qual propõe instituir o “sistema de acessibilidade na Praia da Ponta Negra, denominado Praia para Todos, e dá outras providências”.

Para o Executivo, os dispositivos impugnados dispõem sobre o orçamento municipal, matéria inserta na competência privativa do chefe do executivo municipal, desrespeitando o disposto no art. 165, II e III da CF/88, art. 59, III e art. 147, incisos II e III da Loman.

Alega ainda que foram contrariados os artigos 15 e 16 da Lei de



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 167, inciso II, da Constituição Federal de 1988, pois o Projeto não se fez acompanhar da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, assim como de declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o plano plurianual.

O VP foi lido em plenário em 07/02/2024;

Enviado para emissão de parecer em 09/02/2024;

É o relatório, passo a opinar.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

Em sede preliminar, firme-se que Veto é o ato pelo qual o prefeito expressa sua discordância em relação a uma proposição de lei, por considerá-la inconstitucional ou contrária ao interesse público, o qual pode ser total, quando se discorda de toda a proposição, ou parcial, quando se discorda apenas de parte da propositura. É ato privativo do prefeito regulamentado no § 2º do art. 65 da Loman:

*§ 2.º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público ou a esta Lei, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de 15 dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 horas, ao presidente da Câmara, os motivos do veto.*

Por seu turno, a apreciação dessa manifestação contrária do Chefe do Executivo Municipal à propositura legislativa, por meio da aposição de Veto, respalda-se no art. 223 do Regimento Interno da CMM:

*O Veto do Prefeito, total ou parcial, após recebido pela Mesa Diretora,*



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

*será distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que, se preciso, reunirá em conjunto com outras Comissões competentes para exame da matéria vetada.*

Segue-se à análise das razões de veto.

### 2.1 Das Razões de Veto

No caso em apreço, veta-se parcialmente o Projeto de Lei nº. 063/2022, de autoria do vereador Raiff Matos, que visa instituir o “sistema de acessibilidade na Praia da Ponta Negra, denominado Praia para Todos, e dá outras providências”. Os dispositivos esgrimidos **são somente os incisos II e IV do art. 4º** do PL 063/22, conforme destacam-se abaixo:

*Art. 4.º As principais atividades oferecidas pelo sistema Praia para Todos serão:*

*I – esteira para passagem de cadeira de rodas;*

*II – cadeiras anfíbias de fácil deslocamento pela areia e que flutuam na água;*

*III – vagas de estacionamento reservadas, rampas de acesso à areia, sinalização sonora e piso tátil;*

*IV – barracas de sol e tendas de apoio para as famílias e profissionais que possam prestar auxílio durante a execução do sistema.*

Nas razões de veto aos incisos II e IV do art. 4º do citado PL, o prefeito argumenta que o PL dispõe sobre orçamento municipal:



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

*(...) ao elencar a necessidade de aquisição de cadeiras anfíbias de fácil deslocamento pela areia e que flutuam na água (inciso II) e barracas de sol e tendas de apoio para as famílias e profissionais que possam prestar auxílio durante a execução do sistema (inciso IV), a fim de dar efetividade ao projeto, o mesmo **dispõe sobre o orçamento municipal, matéria inserta na competência privativa do chefe do executivo municipal, desrespeitando o disposto no art. 165, II e III da CF/88, art. 59, III e art. 147, incisos II e III da LOMAM.** (grifo nosso)*

Além disso, alega ausência de estimativa de impacto financeiro, nos seguintes termos:

*(...) toda criação de despesas deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, assim como de declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentaria e financeira com a LOA e compatibilidade com o plano plurianual, **o que não ocorreu no caso em análise**, contrariando assim os artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o art. 167, inciso II, da Constituição Federal de 1988. (grifo nosso).*

### 2.2 Da constitucionalidade do Projeto

O Executivo sustenta, em síntese, que a norma objurgada disporia sobre orçamento municipal e, alega, ainda, a existência de vício formal decorrente de ofensa a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal que tratam da criação de despesas de pessoal, bem como ao artigo 167, inciso II, da Constituição de 1988.



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

Primeiramente, embora o Projeto de Lei sob exame acarrete despesas ao Município para sua efetiva execução, não se assenhora todavia da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois não trata da estrutura da Administração Municipal ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).

Por decisão do Supremo esse entendimento foi fixado na Tese 917, a qual reafirma que:

*“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).”*

Ademais, observados os requisitos formais indispensáveis à edição do ato normativo, a **ausência da estimativa de impacto orçamentário-financeiro** não autoriza a declaração da inconstitucionalidade do diploma legal, **impedindo, apenas, a sua aplicação no mesmo exercício financeiro**. A jurisprudência da Suprema Corte firmou-se no sentido de que eventual ausência de dotação orçamentária prévia não interfere no plano de validade da norma de modo a ensejar a sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. É o que se colhe da ementa adiante transcrita:

*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*



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

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*



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

*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 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 n.º 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (ADI n.º 6118, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 28/06/2021, Publicação em 06/10/2021; grifou-se);*

*Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais n.º 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção*



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

*entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585- DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI nº 3599, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 21/05/2007, Publicação em 14/09/2007; grifou-se).*

Não merece prosperar, portanto, a alegação de que a inobservância dos requisitos formais macularia a validade da norma questionada.

Além do mais, o art. 6º, do Projeto de Lei apreciado, tem a cautela de observar que a norma somente terá sua plena eficácia *a posteriori*, dependendo para tanto de previsão nas leis orçamentárias, por iniciativa do Executivo Municipal:

*Art. 6.º Esta Lei entrará em vigor no ano seguinte à sua previsão nas leis orçamentárias.*

Nesses termos, constata-se que a ausência do requisito formal (dotação



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

orçamentária) não justifica a invectiva de inconstitucionalidade e consequente oposição de veto aos dispositivos do Projeto de Lei em tela.

### 3. CONCLUSÃO

Portanto, opinamos pela **rejeição** do Veto Parcial nº 02/2024 ao Projeto de Lei nº 063/2022.

É o parecer, *s.m.j.*

Manaus, 15 de fevereiro de 2024

**Eduardo Terço falcão**  
Procurador da CMM





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**Manaus**



Documento 2024.10000.10032.9.005092

Data 19/02/2024

**TRAMITAÇÃO**  
**Documento Nº 2024.10000.10032.9.005092**

## **Origem**

---

**Unidade** PROCURADORIA LEGISLATIVA  
**Enviado por** EDUARDO TERCO FALCAO  
**Data** 19/02/2024

## **Destino**

---

**Unidade** PROCURADORIA GERAL

## **Despacho**

---

**Motivo** CONHECER  
**Despacho** Para conhecimento e despacho do  
Procurador Geral.





## PROCURADORIA GERAL

VETO PARCIAL N. 002/24 AO PL N. 063/2022

AUTORIA DO PROJETO: Vereador Raiff Matos

**EMENTA:** “INSTITUI o sistema de acessibilidade na Praia da Ponta Negra, denominado Praia para Todos, e dá outras providências.”

### DESPACHO

**Acolho**, por suas jurídicas razões, o bem lançado pronunciamento do ilustre Procurador **Dr. Eduardo Terço falcão**, com base nos seus jurídicos fundamentos.

Sendo este o entendimento desta Procuradoria Geral.

**PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL**, em Manaus, 19 de Fevereiro de 2024.

**ROBERTO TATSUO NAKAJIMA FERNANDES NETO**

*Procurador Geral da Câmara Municipal de Manaus*





Documento 2024.10000.10032.9.005092

Data 19/02/2024

## TRAMITAÇÃO

### Documento Nº 2024.10000.10032.9.005092

## Origem

---

**Unidade** PROCURADORIA GERAL  
**Enviado por** GABRIELLE COSTA PASCARELLI  
LOPES  
**Data** 19/02/2024

## Destino

---

**Unidade** 2ª. COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E REDAÇÃO  
**Aos cuidados de** KARIME PRINCIPAL DE OLIVEIRA  
RIBEIRO

## Despacho

---

**Motivo** ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS  
**Despacho** ENVIADO PARA ANÁLISE E  
PROVIDÊNCIAS

