



## **ASSESSORIA JURÍDICA – PARECER N.º 54/2025**

**Processo:** 220/2025 – Veto 05/2025

**Autoria:** Poder Executivo

**Solicitante:** Secretaria Legislativa

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. VETO TOTAL. PL 14/2025. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO.

### **1. Relatório**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta Procuradoria referente ao Veto n.º 05/2025, por meio do qual o Chefe do Poder Executivo Municipal entendeu pela inconstitucionalidade total do Projeto de Lei n.º 14/2025 (institui sistema informativo QR CODE sobre serviços de turismo, cultura e ambiental no Município de Paraty, com objetivo de promover e viabilizar o acesso à informação; iniciativa parlamentar), ante a ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT.

O referido Projeto de Lei foi aprovado em Plenário no dia 25/09/2025 (23ª Sessão Ordinária), sendo aposto o veto no dia 10/10/2025.

É o relatório.

### **2. Fundamentação**

#### **2.1. Amplitude da análise jurídica**

Inicialmente, destaco que o parecer jurídico é manifestação técnica de caráter consultivo e opinativo, destinado a assegurar constitucionalidade, juridicidade e técnica normativa às proposições legislativas, conferindo segurança institucional às atividades do Parlamento, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito, na forma do art. 110 da Resolução n.º 432/2024<sup>1</sup> - Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty.

<sup>1</sup> Artigo 110. Plenário é o órgão deliberativo e soberano da Câmara, constituído pela reunião dos Vereadores em exercício, em local, forma e número estabelecidos neste Regimento.



Logo, o exame jurídico se limitará as questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que a motivaram, que não podem ser objeto de análise desta Procuradoria já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

A constitucionalidade e a legalidade devem ser avaliadas sob dois aspectos: o formal (compatibilidade do procedimento com as normas que regem o processo legislativo); e o material (compatibilidade do conteúdo com a legislação vigente). Passa-se, assim, aos respectivos exames.

## **2.2. Aspecto formal**

O veto tem fundamento no art. 66 da Constituição Federal<sup>2</sup>. Tratando-se de norma de observância obrigatória (princípio da simetria), o art. 115 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e o art. 46 da Lei Orgânica de Paraty reproduzem o texto constitucional. Além disso, há previsão no art. 310 do Regimento Interno<sup>3</sup>.

Nos termos do art. 66, § 1º, da Constituição da República, o Chefe do Poder Executivo pode, no prazo improrrogável e peremptório de quinze dias úteis, vetar total ou parcialmente Projeto de Lei aprovado pelo Poder Legislativo, fundamentando-se na existência de inconstitucionalidade (veto jurídico) ou de contrariedade ao interesse público (veto político).

Caso o prazo decorra sem que tenha havido sanção expressa ou veto, ocorrerá sanção tácita do Projeto de Lei, na forma do art. 66, § 3º, da Constituição Federal.

Verifica-se que entre a aprovação do Projeto de Lei (25/09/2025) e a manifestação do veto (10/10/2025) há interstício inferior a quinze dias úteis, de modo que o veto foi apostado dentro do prazo previsto no texto constitucional.

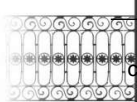
Ademais, foram obedecidos os demais requisitos, uma vez que o veto foi apostado de forma expressa, escrita e fundamentada.

## **2.3. Aspecto material**

Em síntese, trata-se de veto jurídico por meio do qual apontou que a *“instalação de painéis informativos com QR Code em espaços públicos, implica criação de despesa com confecção, instalação, manutenção e atualização dos dispositivos”*.

<sup>2</sup> Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

<sup>3</sup> Artigo 310. O Prefeito disporá do prazo de 15 (quinze) dias úteis contados daquele em que a receber para se manifestar quanto à matéria.





Necessário destacar que a criação de despesa, por si só, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente, conforme consta no Tema de Repercussão Geral n.º 917 do Supremo Tribunal Federal<sup>4</sup>. A mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo, com eventual geração de despesa, mesmo que em caráter permanente, não é capaz de inseri-la no rol de leis de iniciativa reservada.

Porém, a proposição legislativa que crie despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT<sup>5</sup>. Verifica-se que a norma não diferencia a proporção da despesa, se diminuta ou vultuosa, sendo imposto esse requisito para qualquer delas.

Vale registrar que o Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado no sentido de que o ADCT tem índole constitucional, bem como que as disposições insertas no art. 113 se estendem aos demais entes da federação.

Destarte, a prévia avaliação do impacto financeiro e orçamentário é pressuposto inafastável da proposição normativa que acarrete despesas ao Poder Público. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a inobservância do art. 113 do ADCT conduz à inconstitucionalidade formal:

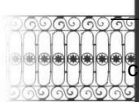
A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, **estabeleceu requisito adicional para a validade formal** de leis que **criem despesa** ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar **medida indispensável** para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, **dirige-se a todos os níveis federativos** (STF, ADI 5.816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 26.11.2019) (*grifos nossos*).

[...] Ao instituir unilateralmente regime tributário mais favorável, a resultar em renúncia de receita **sem prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário** e deliberação pelos Estados e Distrito Federal no Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz, a **norma impugnada revela-se inconstitucional** por contrariedade ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inc. II do art. 150 e al. g do inc. XII do § 2º do art. 155 da Constituição da República (STF, ADI 7.374, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJE 03.11.2023) (*grifos nossos*).

No caso em apreço, o Projeto de Lei não foi instruído com a estimativa de impacto. O parecer jurídico emitido por esta Procuradoria apontou a falha e, inclusive, recomendou *“a elaboração e juntada do estudo de impacto orçamentário e financeiro, antes que levado à deliberação do Plenário, possibilitando que se tenha regular tramitação”*.

<sup>4</sup> 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).

<sup>5</sup> Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.





Tendo em vista a possível despesa gerada por proposição legislativa desacompanhada da estimativa de impacto, conclui-se que há fundamento constitucional na mensagem de veto.

#### **2.4. Apreciação do veto**

A apreciação do veto cabe ao Poder Legislativo, nos termos do § 4º do art. 66 da Constituição da República.

O veto deve ser apreciado pelo Plenário, em única discussão e votação, dentro de trinta dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores, pelo processo nominal de votação, conforme dispõe o § 4º do art. 46 da Lei Orgânica.

Vale ressaltar que o vício de inconstitucionalidade (formal ou material) não se convalida, logo, ainda que rejeitado o veto e promulgada a Lei, fica a norma sujeita a eventual controle de constitucionalidade perante o Poder Judiciário.

#### **3. Conclusão**

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty<sup>6</sup>, ressalvada a natureza não vinculante deste parecer jurídico, opino pela constitucionalidade e legalidade do Veto n.º 05/2025.

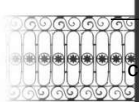
É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 23 de outubro de 2025.

Gustavo Felliipe dos Santos Oliveira

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

<sup>6</sup> Artigo 77. Todo projeto deverá ser encaminhado ao órgão jurídico da Casa que terá o prazo máximo de 07 (sete) dias para exarar o parecer de forma expressa quanto a sua legalidade e constitucionalidade, sendo encaminhados após seu parecer, para a Comissão de Justiça, Constituição, Redação, Obras e Serviços Públicos, que dispora de 10 (dez) dias para se pronunciar, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 310032003100330034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira** em 23/10/2025 11:20

Checksum: **E6F6C251C7B1E43C124DFFEE39033E748D807652BBFF92A407059EAAE09CF630**