



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, TRABALHO E REDAÇÃO**

**Parecer nº 180/2023**

**Referência:** Processo nº 1114/2023

**Assunto:** Veto nº 07, de 19 de julho de 2023, ao Projeto de Lei nº 006, de 03 de fevereiro de 2023

**Autor (a):** Poder Executivo Municipal

**Assinado por:** Antônia Eliene Liberato Dias – Prefeita Municipal de Cáceres/MT

**I - RELATÓRIO:**

O Veto nº 07, de 19 de julho de 2023, ao Projeto de Lei nº 006, de 03 de fevereiro de 2023, que “*Instituiu o uso do "Cordão de Girassol" como instrumento auxiliar de orientação e identificação de pessoas com deficiência oculta, no Município de Cáceres-MT, de autoria do ilustre vereador, Lacerda do Aki-PRTB.*”

Este é o Relatório.

**II – DO VOTO DO RELATOR:**

Trata-se de Veto nº 07, de 19 de julho de 2023, ao Projeto de Lei nº 006, de 03 de fevereiro de 2023, de autoria do Poder Executivo Municipal, representado pela Excelentíssima Prefeita Municipal Antônia Eliene Liberato Dias, que “*Instituiu o uso do "Cordão de Girassol" como instrumento auxiliar de orientação e identificação de pessoas com deficiência oculta, no Município de Cáceres-MT, de autoria do ilustre vereador, Lacerda do Aki-PRTB.*”.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

Foi informado pela Autora do Veto o seguinte: “*Por motivo de ordem legal, vimos encaminhar a Vossa Excelência o necessário Veto Parcial ao Projeto de Lei 006/2023, assim como as respectivas Razões do Veto, para apreciação dessa Emérita Câmara, que seguem anexos.*”.

Nas Razões do Veto Parcial foi dito o seguinte:

“(…)

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me à Vossa Excelência para comunicar-lhe que em atenção ao ofício Nº 0791/2023-SI/CMC o PROJETO DE LEI Nº 006, DE 03 DE FEVEREIRO DE 2023, “Institui o uso do ‘Cordão de Girassol’ como instrumento auxiliar de orientação e identificação de pessoas com deficiência oculta, no Município de Cáceres-MT.” Aprovado na Sessão Ordinária do dia 05 de Junho de 2023, com emenda inclusiva em seu artigo 8º-A. para as providências de praxe que compete à Chefe do Poder Executivo Municipal.

Com efeito, no uso da faculdade que me confere o artigo 53, da Lei Orgânica do Município de Cáceres-MT, após detida análise, vislumbra-se que o Projeto em comento não detém condições de ser sancionado, sendo indeclinável a aposição da **veto parcial ao texto.**

Primeiramente, a interpretação ampliativa dos dispositivos constitucionais, sem reservas à Lei Orgânica do Município não possui caráter de reprovação à atuação



## ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

do Nobre Legislador, que sem ressalvas, é um intérprete legítimo de nossas leis, sobremaneira da nossa Lei Maior.

Todavia, deve, nesse mister, atuar com prudência e cautela de modo que eventuais temáticas não interfiram ou sobreponham as competências privativas ao Município, mormente quando se tem como escopo assuntos que tratem acerca de ações e eventos que geram despesas ao Executivo

### RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa do vereador autor do Projeto em pauta, apresentamos VETO PARCIAL ao referido Projeto de Lei, em razão desse sofrer de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional e contrário a Lei Orgânica do Município pelas razões a seguir expostas:



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente à iniciativa da Chefe do Executivo. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, não observando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de constitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à organização quanto à disposição de serviços, bem como funcionamento dos serviços da administração municipal, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme art 74 da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

(...)

*"Art. 4º Fica instituído a implementação de um crachá a ser distribuído gratuitamente com o objetivo de identificar aquelas que possuam doenças.*

*Página 3 de 6*



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

*deficiências e/ou transtornos considerados ocultos e que acreditum necessitar de atendimento preferencial nos estabelecimentos públicos e privados deste município.”*

Com efeito, no que tange distribuição de crachás”, a hermenêutica adotada é de que os mesmos geram custos para a Administração Pública, não podendo o Nobre Legislador adentrar-se em seara da qual compele o Executivo a promover despesas.

O veto parcial ao Projeto de Lei em questão se faz necessário para evitar a invasão da competência do Executivo Municipal, em outras palavras: apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação ao art. 74 da Lei Orgânica do Município.

Cumpre destacar, como já mencionado, por mais louváveis que possam ter sido as intenções do ilustre proponente, que o Projeto de Lei, ao instituir obrigação para o Poder Executivo Municipal promover a identificação de doenças ocultas, foge do escopo das políticas de atenção básica da qual o município tem a competência. Outrossim, adentra em matérias de competência interna corporis da Administração Pública no tocante às atribuições de órgãos da Administração Pública, cuja disciplina é de iniciativa reservada à Chefe do Poder Executivo.

Importante esclarecer que não é papel da atenção básica promover a identificação das doenças elencadas no PL, devendo os pacientes serem encaminhados para médicos especialistas.

De mais a mais, em que pese a emenda inclusiva 8-A, é de se observar que o projeto gera despesas com vista ao objeto supracitado. Nesse norte, quando um Projeto de Lei de iniciativa da Casa Legislativa provocar despesas de forma extraclasse no Executivo, estar-se-á também diante de vício de iniciativa.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

Saliente-se que a execução de tais ações e eventos incumbem inevitavelmente ao Poder Executivo Municipal, por meio da atuação do órgão competente. Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988.

Confira-se, a propósito, o hodierno entendimento do STF sobre casos análogos:

**"AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO REVISÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRADO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).**

Outro ponto do qual merece destaque é o artigo 8º:

*"As repartições públicas, (sic) estabelecimento e empresas devem desenvolver atendimento prioritário mais ágeis, aos que portarem o "Cordão de Girassol" por meio de serviços individualizados que assegurem diferenciação imediata às pessoas a que se refere o art. 5º desta Lei."*

  
ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

Ocorre que o referido projeto NÃO POSSUI O ARTIGO 5º, restando prejudicada a aplicabilidade do artigo.

Portanto, à vista das razões ora explicitadas, demonstrando os óbices que impedem a sua sanção, não obstante seja louvável a iniciativa do Legislativo em trazer tal projeto, vejo-me obrigada a vetar parcialmente o Projeto de Lei ora epigrafado em seus artigos 4º, 8º e 8-A, pelos motivos e fundamentos supracitados.

Assim sendo, devolvo o assunto à apreciações dessa Egrégia Câmara de vereadores, reiterando aos Eméritos Edis, os protestos de alta estima e elevada consideração.

Cáceres-MT, 27 de junho de 2023

  
ANTONIA ELIENE LIBERATO DIAS  
PREFEITA MUNICIPAL

(....”

Da detida análise as razões do voto parcial apresentado pela Excelentíssima Chefe do Poder Executivo Municipal Antônia Eliene Liberato Dias, temos que houve equívoco na análise de sua competência privativa.

Isso porque, as matérias privativas do Chefe do Poder Executivo Municipal estão elencados no artigo 48, da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

“Art. 48. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre: 90 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

I - a criação e transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional, bem como a



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

fixação ou o aumento da respectiva remuneração, exceto aquela que tratar do subsídio dos Secretários Municipais, quando a iniciativa será privativa do Poder Legislativo;91 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;92 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública Municipal;93 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

IV - organização administrativa, matéria orçamentária, serviço público e pessoal da administração; e94 (Emenda nº 13 de 20/12/2005)

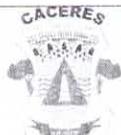
V - abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, concessão de auxílio, prêmio ou subvenção. (Emenda nº 10 de 03/12/2003)\*\*

Os artigos 4º, 8º e 8º-A, que foram vetados, prevêem o seguinte:

“Art. 4º Fica instituído a implementação de um crachá a ser distribuído gratuitamente com o objetivo de identificar aquelas que possuam doenças, deficiências e/ou transtornos considerados ocultos e que acreditam necessitar de atendimento preferencial nos estabelecimentos públicos e privados deste município.

Paragrafo Único: O crachá conterá em seu verso as seguintes informações de seu titular: Foto, Nome completo, Data de Nascimento, Endereço, Nome do contato, Telefone de contato e identificação da doença, deficiência e/ou transtorno que possui (com CID). Terá seu design e cordão composto com imagens de Girassol e Brasão do Município. A fita do cordão será na cor verde com figuras de girassóis na cor amarela.”

“Art. 8º As repartições públicas, estabelecimento e empresas devem desenvolver atendimento prioritário mais ágeis, aos que portarem o “Cordão de Girassol” por meio de serviços individualizados que assegurem diferenciado e imediato às pessoas a que se refere o art. 5º desta Lei.”



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

“Art. 8º-A. As despesas decorrentes desta lei somente serão executadas pelo Poder Executivo Municipal após à indicação de recursos suficientes nas leis orçamentárias (PPA/LDO/LOA), para atendimento aos correspondentes encargos (arts. 129 e 130 da Lei Orgânica Municipal).”

Até 2016, vigorava no meio legislativo, inclusive vigorosamente defendido entre a maioria dos procuradores municipais, a tese de que o vereador não poderia legislar gerando despesas ao Executivo Municipal.

Contudo, esse entendimento foi superado pelo Supremo Tribunal Federal ao analisar o Recurso Extraordinário nº 878911/RJ, que deu origem ao Tema 917.

Vejamos a ementa do referido julgado:

“REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO RELATOR : MIN. GILMAR MENDES RECTE.( S ) : CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO ADV.( A / S ) : JOSÉ LUIS GALAMBA MINC BAUMFELD E OUTRO ( A / S ) RECD.( A / S ) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ADV.( A / S ) : ANDRÉ TOSTES Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (gf)

  
ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

Na ocasião, o STF decidiu, em sede de Repercussão Geral, ou seja, aplicável a TODOS os demais órgãos do Poder Judiciário brasileiro, 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).”*

Da decisão do STF extrai-se que o vereador tem plenos poderes para legislar gerando despesas para a Administração Municipal desde que não trate da criação de cargos, funções ou empregos públicos da administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração bem como sobre o regime jurídico dos servidores públicos e da criação de órgãos da administração.

Considerando o precedente do STF, todos os parlamentares agora possuem a competência para apresentarem leis que possam contribuir efetivamente com o bem-estar dos municípios.

A Lei Orgânica Municipal em seus artigos 128 a 130 dispõe o seguinte:

“Art. 128. A despesa atenderá aos princípios estabelecidos na Constituição Federal e, às normas do direito Financeiro.

Art. 129. Nenhuma despesa será ordenada ou satisfeita sem que exista recurso disponível e crédito votado pela Câmara, salvo a que ocorrer por conta de crédito extraordinário.

Art. 130. Nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste à indicação de recurso para atendimento ao correspondente encargo.”

Nesse contexto o art. 130, da LOM, prevê que nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste à indicação de recurso para atendimento ao correspondente encargo.



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, afirmou que: 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:

**“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 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. I. 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

  
ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

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 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. (STF - ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2021) (gf)

Portanto, no julgamento da ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, o STF fixou o entendimento 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.

Assim, considerando os precedentes do Supremo Tribunal Federal, temos que as razões do voto não procedem, tendo a Câmara Municipal de Cáceres se acautelado

  
ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

quanto aos eventuais gastos a serem efetivados pelo Poder Executivo, que só serão feita após a indicação de recursos suficientes para o seu pagamento, senão vejamos:

“Art. 8º-A. As despesas decorrentes desta lei somente serão executadas pelo Poder Executivo Municipal após à indicação de recursos suficientes nas leis orçamentárias (PPA/LDO/LOA), para atendimento aos correspondentes encargos (arts. 129 e 130 da Lei Orgânica Municipal).”

Ante o exposto, com fundamento no parágrafo único do artigo 247, do Regimento Interno, este Relator vota “sim” **pela derrubada e rejeição do voto.**

Cumprido os requisitos legais, e, baseando nos fundamentos acima citados, voto pela **Rejeição** do Veto nº 07, de 19 de julho de 2023, ao Projeto de Lei nº 006, de 03 de fevereiro de 2023.

**III – DA DECISÃO DA COMISSÃO:**

A Comissão de Constituição e Justiça, Trabalho e Redação acolhe e acompanha o voto do Relator, votando pela **Rejeição** do Veto nº 07, de 19 de julho de 2023, ao Projeto de Lei nº 006, de 03 de fevereiro de 2023.

É o nosso parecer, o qual submetemos à elevada apreciação Plenária.

Sala das Sessões, 18 de agosto de 2023.

  
Manga Rosa

PRESIDENTE

  
Leandro dos Santos

MEMBRO

  
Pastor Júnior  
RELATOR