



**Processo: 685/2025** - Veto nº 2/2025

Fase Atual: Elaborar Parecer Jurídico

Ação Realizada: Parecer(s) Emitido(s)

Próxima Fase: Elaborar Parecer na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (COLEJUR)**

Cuida-se do Veto nº 002/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal, que dispõe sobre "*Razões do veto parcial ao autógrafo de lei referente ao Projeto Substitutivo nº 04/2025, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2026.*". Consta nos autos ofício de encaminhamento do veto parcial e Mensagem de Veto.

Observados os trâmites regimentais, o projeto foi submetido à publicidade e à deliberação na 24ª Sessão Ordinária do presente exercício legislativo, sendo aprovada a urgência especial e, em sequência, encaminhado a esta Procuradoria para manifestação jurídica.

O veto fundamenta-se na alegada violação aos princípios da harmonia e independência entre os Poderes, na existência de vício de iniciativa e na afronta aos princípios da legalidade e da responsabilidade fiscal, culminando na seguinte manifestação: "*veto parcialmente o Projeto Substitutivo nº 04/2025, atingindo exclusivamente a Emenda nº 02, que altera o §1º do art. 37*". Nesse contexto, apresentam-se abaixo a redação originária e a redação alterada pela Emenda nº 002:

**Redação Originária:** " **§1º** - O Poder Executivo e Legislativo, poderão, **mediante Decreto do Poder Executivo**, abrir créditos adicionais suplementares, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2026 e em seus créditos adicionais, em decorrência de extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação."

**Com a Emenda nº 002:** " **§1º** O Poder Executivo e Legislativo poderão, **mediante autorização legislativa**, abrir créditos adicionais suplementares, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2026 e em seus créditos adicionais, em decorrência de extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a





*estrutura programática, expressa por categoria de programação."*

Em relação aos fundamentos apresentados na Mensagem de Veto, é certo que a Constituição Federal reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos projetos de lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais. Contudo, não há vedação à apresentação de emendas parlamentares, desde que observados os limites constitucionais(a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º, da Carta Política. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no julgamento da ADI 1.050 MC (rel. Min. Celso de Mello, j. 21-9-1994, DJ 23-4-2004).

A matéria em exame encontra fundamento na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município de Itapemirim, cabendo ao Regimento Interno desta Casa de Leis dispor sobre os aspectos procedimentais complementares.

À luz da Constituição da República Federativa do Brasil, aplicam-se as disposições do art. 66, estendidas ao âmbito municipal pelo princípio da simetria. Nos termos do art. 41 da Lei Orgânica, o Chefe do Poder Executivo pode vetar, de forma expressa e irretroatável, total ou parcialmente, projeto de lei aprovado pelo Legislativo, fundamentando-se na inconstitucionalidade (veto jurídico) ou na contrariedade ao interesse público (veto político). O ato deve ocorrer no prazo de quinze dias úteis, com comunicação ao Poder Legislativo em até 48 (quarenta e oito) horas.

No caso concreto, verifica-se que o Poder Executivo se manifestou dentro do prazo legal, observando-se, igualmente, os demais requisitos do art. 66 da Constituição Federal. O veto foi formalizado de maneira expressa, escrita e fundamentada. Assim, deverá ser submetido à apreciação do Plenário desta Casa Legislativa no prazo de trinta dias, somente podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos vereadores, conforme §4º do art. 66 da CRFB e art. 42 da Lei Orgânica. Segue *in verbis* a redação contida nos artigos 41 e 42 da Lei Orgânica do Município:

**Art. 41** – O Projeto de lei aprovado será enviado como autógrafo, ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.

**§ 1º** - Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento e comunicara, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.

**§ 2º** - O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

**§ 3º** - Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Prefeito importará em sanção.

**Art. 42** – O veto será apreciado pela Câmara, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, em escrutínio secreto.

**§ 1º** - Se o veto não for mantido, será o texto enviado ao Prefeito para promulgação.





**§ 2º** - Esgotado sem deliberação o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias referidas no artigo 40, § 1º."

O §2º do art. 66 da CRFB (e o §2º do art. 41 da LOM) estabelece que o veto parcial somente pode abranger o texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Assim, impõe-se a análise cuidadosa do caso, considerando que o veto recaiu sobre a Emenda nº 02. Nesse sentido, em precedente análogo (ADI nº 70009015504, TJRS, Tribunal Pleno), consignou-se que *"o objeto do veto não pode ser as emendas em si, mas o texto aprovado pela Câmara Municipal"*. A doutrina de Alexandre de Moraes também confirma tal entendimento, ao destacar que *"o veto brasileiro somente poderá determinar a erradicação de qualquer artigo, parágrafo, inciso ou alínea, não existindo a possibilidade de adicionar-se algo no texto do projeto de lei"* (Direito Constitucional, 11ª ed., São Paulo: Atlas, 2002, p. 540).

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Itapemirim disciplina o procedimento de apreciação de vetos nos arts. 74, 91, 145 e 205, inciso V. Todavia, cumpre observar que, em caso de conflito, prevalecem as disposições contidas na Constituição Federal, em razão de sua supremacia normativa.

O princípio da simetria, consolidado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, impõe que os entes subnacionais adotem em suas Constituições e Leis Orgânicas um modelo mínimo compatível com a Constituição Federal, especialmente em matérias estruturantes do processo legislativo e da organização dos Poderes. Assim, ainda que a autonomia municipal assegure espaço para regulamentações próprias, não se admite disciplina que contrarie frontalmente o modelo previsto na Carta Federal, notadamente em temas que dizem respeito ao equilíbrio entre Executivo e Legislativo, à forma de exercício do controle e ao processo de apreciação de vetos.

A Lei Orgânica Municipal (art. 42) manteve a redação anterior da Constituição Federal, exigindo o escrutínio secreto para apreciação do veto. Ocorre que, com a Emenda Constitucional nº 76/2013, o § 4º do art. 66 da CRFB suprimiu a exigência de sigilo, passando a determinar apenas a votação pela maioria absoluta. Dessa forma, pelo princípio da simetria, a redação da Constituição deve prevalecer como parâmetro, tornando inaplicável a exigência de voto secreto na LOM. Ademais, o próprio Regimento Interno da Câmara (art. 205, V) já prevê o voto nominal para a apreciação de veto, em harmonia com a redação constitucional atual. Nesse sentido precedente há precedentes no sentido de *"confirmar a imposição da OBRIGAÇÃO DE FAZER determinada pela decisão agravada para que a Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas realize escrutínio não secreto (votação aberta) quando tratar da apreciação de veto governamental"* (Ag. nº 20.2016.8.02.0000, TJAL, Rel. Des. Fábio José Bitencourt Araújo).

O art. 74 do Regimento Interno prevê a apresentação de Projeto de Decreto Legislativo pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final quando da apreciação do veto. Todavia, pelo princípio da simetria, tal procedimento não encontra respaldo no modelo constitucional, que estabelece votação direta do veto pelo plenário, exigindo quórum de maioria absoluta. Como a Constituição Federal não condiciona a rejeição de veto à elaboração de decreto legislativo, mas apenas à votação direta pela Casa Legislativa, bem como o PDL é proposição cujo quórum de aprovação (maioria) difere da exigida no art. 66 da CRFB (maioria qualificada), conclui-se que o dispositivo regimental possui aplicabilidade limitada, devendo prevalecer o rito estabelecido na Constituição e na Lei Orgânica Municipal.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reforça esse entendimento. No julgamento da ADI 486/DF, a Corte analisou alteração constitucional do Estado do Espírito Santo que previa quórum especial de quatro quintos para aprovação de emendas constitucionais estaduais, em divergência com o





quórum de três quintos estabelecido na Constituição Federal. Embora, em tese, o ente federado pudesse, no exercício de sua autonomia, adotar regra mais rígida, o STF assentou que o art. 25 da CRFB impõe respeito aos princípios constitucionais federais, aplicando o princípio da simetria inclusive a situações regidas por regras procedimentais. Tal decisão evidencia que disposições subnacionais que destoem do modelo federal em matéria de quórum e processo legislativo tendem a ser consideradas incompatíveis, razão pela qual a disciplina regimental do art. 74 não pode prevalecer sobre o parâmetro estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica Municipal.

De acordo com o Regimento Interno, compete à COLEJUR manifestar-se sobre o processo, opinando pela aceitação ou rejeição do veto. Considerando o lapso temporal verificado nos autos, aplica-se o disposto no art. 152, parágrafo único, inciso III, combinado com o art. 184, inciso V, ambos do RI, resultando na incidência do regime de urgência simples, com votação e discussão em turno único. Ressalte-se, ainda, que a apreciação da matéria deve ocorrer mediante votação nominal, nos termos do art. 205, inciso V, do RI, combinado com Emenda Constitucional nº 76 de 2013.

Neste linear, opina-se pela constitucionalidade do procedimento adotado no veto parcial apostado pelo Exmo. Prefeito ao autógrafo do Projeto Substitutivo nº 004/2025, por observância ao rito previsto no art. 66 da CRFB e nos arts. 41 e 42 da LOM. Não se reconhece vício de inconstitucionalidade formal, por haver viabilidade legal para realização de emendas parlamentares conforme jurisprudência nacional. Ratifica-se, ainda, a impossibilidade de veto dirigido à emenda, devendo a análise recair sobre o dispositivo aprovado (§1º do art. 37), culminando em sua erradicação.

Diante do exposto, incumbe ao Plenário desta Egrégia Casa de Leis deliberar sobre o veto, cuja rejeição somente poderá ocorrer pelo voto da maioria absoluta dos membros. Quanto à análise da existência de interesse público, esta Procuradoria Jurídica não se pronuncia, por se tratar de juízo político afeto exclusivamente aos vereadores, no exercício da função legislativa, observadas as formalidades legais e regimentais aplicáveis.

Itapemirim-ES, 18 de setembro de 2025.

**Eduardo Augusto Viana Marques**  
Procurador Geral

Tramitado por: Eduardo Augusto Viana Marques - Procurador Geral

