



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 02/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente, o incluso Autógrafo de Lei nº 167, de 8 de dezembro de 2022, que “Institui a política de incentivo aos atletas e paratletas praticantes de desportos e paradesportos de rendimento denominada Programa Goiânia Esportes e cria auxílio financeiro”, oriundo do Projeto de Lei nº 225/2022, Processo nº [00000.003443.2022-76](#), de autoria do Poder Executivo, com emendas apresentadas pelo Poder Legislativo.

Recai o veto ao parágrafo único do art. 6º e aos incisos I, II e III do art. 7º do Autógrafo de Lei nº 167, de 2022:

"Art. 6º

Parágrafo único. Os atletas poderão requerer o auxílio financeiro por, no máximo, 4 (quatro) participações competitivas anuais."

"Art. 7º

I - categoria estadual: R\$ 3.000,00 (três mil reais);

II - categoria nacional: R\$ 4.000,00 (quatro mil reais); e

III - categoria internacional: R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

Art. 8º A concessão dos valores estabelecidos no art. 7º desta Lei fica limitada, por, no máximo 02 (duas) participações competitivas para cada atleta, anualmente, observados os seguintes tetos:

I - competições de categoria estadual: sétuplo do valor previsto no inciso I do art. 7º desta Lei;

II - competições de categoria nacional: quádruplo do valor previsto no inciso II do art. 7º desta Lei; e

III - competições de categoria internacional: dobro do valor previsto no inciso III do art. 7º desta Lei.

....."

RAZÕES DO VETO

Sobre as emendas parlamentares apresentadas ao Projeto de Lei nº 225/2022, foi ouvida a Procuradoria-Geral do Município, que por meio do Parecer nº 1446/2022, proferido no Processo SEI nº 22.4.000000589-7, manifestou-se pelo voto parcial do Autógrafo de Lei nº 167, de 2022, cabendo aqui transcrever trechos do pronunciamento do órgão, à título elucidativo:

.....

Conforme se depreende dos julgados colacionados da Supram Corte, vislumbra-se que a permissão do Poder Legislativo em emendar projeto de iniciativa do Chefe do Poder Executivo está limitada a três critérios objetivos, quais sejam: a) **necessidade de pertinência da emenda ao tema do projeto; b) proibição de aumento de despesa; e c) não digam respeito a matéria que é da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.**

Verifica-se, portanto, pela imprescindibilidade de ferir, pontualmente, as referidas alterações e inclusões ao projeto de lei propostas pelas emendas modificativas parlamentares.

Inicialmente **verifica-se não aparentar violação** na alteração contida no **inciso II do art. 6º**, considerando pela inclusão da comprovação da atividade esportiva por meio de avaliação médica semestral, bem como da inclusão do **inciso IV**, que exige a comprovação de credenciamento aos órgãos esportivos da modalidade na qual é competidor, criando-se requisitos para melhor aferição e fiscalização para se pleitear o auxílio financeiro, havendo, portanto, pertinência temática ao tema do projeto proposto, ausência de aumento de despesa e não se referir à tema de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Não obstante as referidas considerações, **entendimento diverso** deve ser dado à alteração proposta ao **parágrafo único do art. 6º** e as alterações dos **valores constantes nos incisos I, II e III do art. 7º**.

Conforme se afere, a modificação proposta ao parágrafo único do art. 6º pretende estender e ampliar a concessão temporal do auxílio financeiro, de 2 (duas) participações, para 4 (quatro) participações, dobrando o período previsto inicialmente pelo projeto de lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo.

Já os valores do auxílio financeiro disponibilizado constantes nos incisos I, II e III do art. 7º foram expressamente majorados via emenda parlamentar, aumentando-se mil reais para cada uma das categorias ali descritas.

É possível concluir, portanto, que os referidos dispositivos alterados via emenda parlamentar modificativa, quais sejam, a modificação do **parágrafo único do art. 6º** e as **valores constantes nos incisos I, II e III do art. 7º, implicam em claro aumento de despesa pública municipal.**

Conclui-se, portanto, para a criação de **novas despesas públicas** para a Administração Municipal, pretendendo-se obrigar que o Município de Goiânia arque com uma nova contrapartida frente às novas atividades criadas pelo autógrafo de lei.

Se assim o é, afigura-se necessário reconhecer que não merece prosperar a referidas alterações da emenda parlamentar, dada a violação aos citados limites do poder de emenda conferido ao Poder Legislativo local, bem como ao manifesto vício de constitucionalidade formal que o macula.

Afinal, padece de constitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de iniciativa do Poder Legislativo Municipal que prevê aumento de despesa.

.....

Recentemente, porém, o STF não só reafirmou sua jurisprudência, como também consolidou o entendimento no sentido de que toda proposição legislativa municipal que crie ou altere despesa ou renuncie à receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, sob pena de ser formalmente constitucional. Veja-se:

EMENTA: Direito constitucional e tributário. Ação direta de constitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de

até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. **Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes.** Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a imparcialidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. **Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”.

(ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)

Desse modo, as alterações decorrentes de emendas modificativas parlamentares que alterou o parágrafo único do art. 6º, bem como os valores constantes dos incisos do art. 7º, afiguram-se ingerências do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, por criar aumento de despesa não previsto originalmente no respectivo projeto de lei, bem como por não conter qualquer estudo do impacto orçamentário para as alterações e majorações ali previstas, criando-se despesas públicas sem prever as necessárias contrapartidas financeiras, concluindo-se pela sua inconstitucionalidade formal.

.....

Ante os fundamentos coligidos, sem prejuízo da fundamentação antes vertida, conclui-se que o Autógrafo de Lei nº 167, de 08 de dezembro de 2022, ora submetido à análise, encontra-se parcialmente eivado de inconstitucionalidade formal, além de violar os limites do poder de emenda do Poder Legislativo, opinando-se pelo **veto parcial das alterações propostas, via emendas modificativas, especificamente da modificação do parágrafo único do art. 6º, bem como dos valores constantes nos incisos do art. 7º**, nos termos do artigo 94, §2º e §3º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

.....

Dessa forma, observa-se que as emendas realizadas pelo Poder Legislativo municipal, que promoveram alteração da redação do parágrafo único do art. 6º e dos incisos I, II e III do art. 7º encontram-se maculadas por vício de inconstitucionalidade formal e material, por violação ao princípio da separação dos poderes, expresso no art. 2º da Constituição Estadual.

Tem-se como incabível emendas do Poder Legislativo tendentes a aumentar a despesa prevista no projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, por representar afronta ao preceituado no inciso I do art. 21 da Constituição Estadual, também de observância obrigatória pelos municípios, por força do princípio da simetria, a saber: "Art. 21 - Não será

admitido aumento da despesa prevista nos projetos: I - de iniciativa privativa do Governador, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º da Constituição da República;"

Nesta linha, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE nº 745811 PA, em sede de Repercussão Geral, relativo ao Tema nº 686, firmou a seguinte tese: "São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF)."

Não se pode olvidar que o parágrafo único do art. 89 da Lei Orgânica do Município de Goiânia determina que: "Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa do Prefeito, ressalvado o disposto no artigo 166, §§ 3º e 4º, da Constituição da República."

Demais disso, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórios-ADCT, assim preceitua: "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."

Em análise detida do Processo Legislativo nº [00000.003443.2022-76](#), verifica-se que não constou prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro decorrente da alteração do parágrafo único do art. 6º e dos incisos I, II e III do art. 7º, fato este que compromete a gestão prudente dos recursos públicos municipais, em nítida violação ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórios.

É sabido que o aumento de despesas somente pode ser feito após um criterioso estudo técnico financeiro e cumprimento das demais normas legais correlatas, como a Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, critérios estes que não foram observados quando da apresentação das emendas apresentadas pela Casa Legislativa.

Consigna-se, por oportuno, que com o vício de inconstitucionalidade existente nos incisos I, II e III do art. 7º do autógrafo em testilha, opera-se inevitavelmente a perda da eficácia do art. 8º, pois este dispositivo está diretamente vinculado aquele. Confira-se:

Art. 8º A concessão dos valores estabelecidos no art. 7º desta Lei fica limitada, por, no máximo 02 (duas) participações competitivas para cada atleta, anualmente, observados os seguintes tetos:

I - competições de categoria estadual: sétuplo do valor previsto no inciso I do art. 7º desta Lei;

II - competições de categoria nacional: quádruplo do valor previsto no inciso II do art. 7º desta Lei; e

III - competições de categoria internacional: dobro do valor previsto no inciso III do art. 7º desta Lei.

Sem dúvidas, a interpretação do art. 8º, por força da alteração dos incisos do art. 7º pelo Poder Legislativo resta comprometida, o que contraria os atributos de clareza, precisão e ordem lógica que devem conter o texto normativo, conforme estabelece o art. 11 da [Lei Complementar nº 95, de 26 de julho de 2000](#), que "Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único, do art 86, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona."

Tecidas tais considerações, considerando a mácula de inconstitucionalidade e ilegalidade presente nas alterações constantes do parágrafo único do art. 6º, dos incisos I, II e III do art. 7º inseridas no autógrafo de lei e, de forma reflexa no art. 8º, o voto na espécie constitui medida impositiva, já que os vícios existentes não são capazes de ser elididos com a sanção pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Conforme leciona Hely Lopes Meirelles: "privatividade de iniciativa do Executivo torna inconstitucional o projeto oriundo do Legislativo, ainda que sancionado e promulgado

pelo Chefe do Executivo, porque as prerrogativas constitucionais são irrenunciáveis por seus titulares." (Direito Administrativo Brasileiro, 37ª edição, Editora Malheiros, p. 463.)

Posto isso, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, pelos apontamentos ora expostos e o entendimento da Procuradoria- Geral do Município, apresento o voto parcial do Autógrafo de Lei nº 153, de 24 de novembro de 2022, especificamente quanto ao parágrafo único do art. 6º, aos incisos I, II e III do art. 7º e aos incisos I, II e III do art. 8º do Autógrafo de Lei nº 167, de 2022, tal como disposto no § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município, razões as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 05 de janeiro de 2023.

ROGÉRIO CRUZ
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 22.4.000000589-7

SEI Nº 0897881v1