



**Prefeitura de Goiânia**  
**Gabinete do Prefeito**

**MENSAGEM Nº 37/2024**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Com fundamento no § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, faço restituir a essa Casa de Leis, **vetado integralmente**, o **Autógrafo de Lei nº 97, de 19 de junho de 2024**, de autoria do Vereador Lucas Kitão, que "Institui a criação da Carteirinha de Identificação para Pacientes de **Cannabis** Medicinal."

**RAZÕES DO VETO**

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou pelo veto pelas seguintes razões:

.....

Convém mencionar que, ao determinar a confecção, a emissão e a renovação da carteirinha de identificação para pacientes de cannabis por parte do Município de Goiânia, o autógrafo de lei, ao fim e ao cabo, acaba por determinar novas funções a serem exercidas pelos servidores desta municipalidade.

.....

Observa-se do autógrafo de lei em análise que há a previsão de emissão e renovação de carteirinha, com as medidas de segurança para evitar falsificações, trazendo novas atribuições ao órgão do Executivo a ser responsável pela emissão e entrega do referido documento. Assim, o projeto de lei, por criar novas atribuições a órgão do executivo deveria ter iniciativa do Chefe do Executivo. Portanto, opinamos pela inconstitucionalidade formal do projeto de lei pelo vício de iniciativa.

Por outro lado, o projeto de lei traz a previsão de emissão e entrega gratuita da Carteirinha de Identificação para Pacientes de Cannabis Medicinal aos pacientes que façam o uso terapêutico da cannabis e seus derivados. Todavia, não foi realizado no processo legislativo (n. 00000.004562.2023-27, doc. 4527142) nenhum tipo de estudo acerca da quantidade de pacientes que utilizam medicamentos à base de cannabis medicinal, nem tampouco o valor de confecção, entrega e renovação de cada carteirinha a ser entregue de forma gratuita por esta municipalidade.

Há de se ressaltar que o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) assim dispõe, *in verbis*:

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.

Registramos que no julgamento da ADI 6303/RR, o STF firmou entendimento no sentido de que **o art. 113 do ADCT é aplicável a todos os entes federativos, de modo que a proposição legislativa federal, estadual ou municipal que crie ou altere despesa obrigatória ou renuncie receita sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro padece de inconstitucionalidade formal**. Veja-se:

EMENTA: Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. 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 impessoalidade, 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)

.....

Registre-se que a tese fixada no julgamento da ADI 6303/RR já vinha sendo aplicada pelo Supremo Tribunal Federal em outros precedentes, conforme se observa dos julgados trazidos abaixo:

Ementa: 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. 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 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 nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (ADI 6118, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-199 DIVULG 05-10-2021 PUBLIC 06-10-2021)

.....

Portanto, na esteira da jurisprudência do STF, a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, exigida pelo art. 113 do ADCT é aplicável a todos os entes federativos e constitui requisito adicional para a validade formal da lei que cria ou aumenta despesa obrigatória, de forma que **a sua ausência implica na inconstitucionalidade formal da lei.**

Conforme visto, pretende o autógrafo de lei em comento disponibilizar, de forma gratuita, carteirinhas aos usuários de cannabis medicinal. Ocorre que o processo legislativo não trouxe nenhum estudo técnico acerca da viabilidade orçamentária e financeira, a ser aferida após análise do impacto orçamentário e financeiro. **Portanto, opinamos pela inconstitucionalidade formal do autógrafo de lei em comento, dada a inobservância do requisito constitucional estampado no art. 113 do ADCT, nos termos da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.**

.....

Ante todo o exposto, bem como considerando os aspectos formais e materiais da matéria, **opina-se pelo veto integral do autógrafo de lei n. 97/2024**, considerando que ele cria novas atribuições a órgãos da Administração Pública, de modo que demandaria iniciativa do Chefe do Executivo, além de não haver nos autos nenhum estudo de impacto orçamentário e financeiro da proposta, o que leva à constatação da sua inconstitucionalidade formal pela ausência do requisito estabelecido no art. 113 do ADCT.

Essas, Senhor Presidente, são razões que me conduziram a vetar o **Autógrafo de Lei nº 97, de 2024**, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Casa de Leis.

Goiânia, 19 de julho de 2024.

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