



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 71, DE 2026

Excelentíssimo Senhor Presidente, Senhores Vereadores,

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente o Autógrafo de Lei nº 127, de 9 de julho de 2026, oriundo do Projeto de Lei nº 305/2026, Processo Legislativo nº [00000.003292.2026-80](#), de autoria do Poder Executivo, que "Concede revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais, referente ao ano de 2026, na forma que especifica".

Incide o veto sobre o art. 7º, objeto de emenda, que assim dispõe:

Art. 7º A revisão prevista nesta Lei estende-se, no que couber, aos valores das verbas indenizatórias de locomoção, devendo a administração pública municipal assegurar aos servidores contratados por tempo determinado a recebimento do auxílio-locomoção em igualdade de condições, critérios e valores concedidos aos servidores efetivos que desempenhem atribuições equivalentes.

Instada a se manifestar, a Secretaria Municipal da Fazenda, por meio do Parecer Técnico nº 24/2026 (SEI nº 10790562) manifestou-se desfavorável à matéria, entendimento que foi acatado pela titular da pasta (SEI nº 10791435), nos termos a seguir consignados:

.....

III – CONCLUSÃO

Sob a ótica estritamente orçamentária e financeira, esta especializada conclui que a Emenda Aditiva aprovada pela Câmara Municipal **não demonstra atendimento aos requisitos previstos nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.**

Diante da inexistência dos pressupostos técnicos indispensáveis à análise da responsabilidade fiscal da matéria, esta especializada **sugere o veto da Emenda Parlamentar** constante do Autógrafo de Lei nº 127/2026.

.....

Corroborando esse entendimento, a Procuradoria-Geral do Município, por meio do Parecer Jurídico nº 4082/2026, acatado pelo Despacho nº 1305/2026 (SEI nº 10794157), manifestou-se pelo veto parcial da proposição, nos seguintes termos:

.....

c) Da higidez do projeto de iniciativa do Executivo, inclusive quanto à inclusão do Poder Legislativo

No que toca ao núcleo do projeto, a revisão geral anual de 4,26%, o respectivo escalonamento e a abrangência de ambos os Poderes, não se vislumbra vício. Isso porque a matéria é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 37, X, e art. 61, § 1º, II, da CF; art. 89 da Lei Orgânica do Município), e a inclusão dos servidores do Poder Legislativo, longe de configurar irregularidade, coaduna-se com o caráter uniforme da

revisão geral, que a Constituição determina seja concedida "sempre na mesma data e sem distinção de índices" (art. 37, X).

O Supremo Tribunal Federal, aliás, reputa inconstitucional a própria exclusão de categoria de servidores da revisão geral, vedando a aplicação de índices distintos entre os Poderes (STF, RE 1.466.677, Rel. Min. Nunes Marques, 2ª Turma, j. 26/11/2024^[1]).

Soma-se a Resolução Normativa n. 05/2007 do TCM/GO, com a redação da Instrução Normativa n. 05/2022, atribui expressamente ao Chefe do Poder Executivo a competência para deflagrar, por lei específica anual, a recomposição das perdas inflacionárias incidentes sobre a remuneração de todos os servidores e sobre o subsídio dos agentes políticos de ambos os Poderes municipais.

Correta, pois, a veiculação da revisão de ambos os Poderes em projeto único, de iniciativa do Executivo, na linha do já reconhecido no Parecer n. 3561/2026.

Ressalva-se, unicamente, que a eficácia da revisão permanece condicionada, como toda revisão geral, à existência de dotação na Lei Orçamentária Anual e de autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1º, da CF; Tema 864 do STF, RE 905.357/RR), condição, aliás, reiterada no art. 2º, § 2º, do próprio autógrafo.

d) Dos limites constitucionais ao poder de emenda parlamentar

Fixada a higidez do núcleo da proposição, resta examinar a única emenda parlamentar acolhida à luz das balizas que a Constituição impõe ao poder de emendar projetos de iniciativa reservada.

Embora admissível, em regra, a emenda a projeto de iniciativa privativa do Executivo, esse poder submete-se a duas limitações cumulativas e inafastáveis: a emenda (i) não pode acarretar aumento da despesa prevista (art. 63, I, da CF) e (ii) deve guardar pertinência temática com o objeto da proposição.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sintetizou a matéria no julgamento do Recurso Extraordinário n. 745.811/PA, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 686), cuja ementa se transcreve na íntegra:

EMENTA: I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - 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). Recurso extraordinário. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. 2. Direito Administrativo. Servidor público. 3. Extensão, por meio de emenda parlamentar, de gratificação ou vantagem prevista pelo projeto do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Vício formal. Reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos. Art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal. 4. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará (Lei 5.810/1994). Artigos 132, inciso XI, e 246. Dispositivos resultantes de emenda parlamentar que estenderam gratificação, inicialmente prevista apenas para os professores, a todos os servidores que atuam na área de educação especial. Inconstitucionalidade formal. Artigos 2º e 63, I, da Constituição Federal. 5. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 132, XI, e 246 da Lei 5.810/1994, do Estado do Pará. Reafirmação de jurisprudência.

(STF, RE 745.811/PA, *Tribunal Pleno*, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 17/10/2013 — *Tema 686 da Repercussão Geral*. A divergência do Min. Marco Aurélio limitou-se a questão processual relativa ao julgamento em plenário virtual, não alcançando a tese firmada.)

No mesmo sentido, a ADI 5.087 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 19/12/2019) admitiu emendas a projetos de iniciativa exclusiva de outro Poder "desde que delas não resulte aumento de despesa pública, observadas ainda a pertinência

temática, a harmonia e a simetria à proposta inicial", declarando inconstitucional emenda que extrapolou o domínio temático da proposição.

Especificamente quanto à extensão, por emenda, de benefício à categoria não contemplada no projeto original, com o consequente aumento da despesa global, firmou-se reiterada jurisprudência pela inconstitucionalidade, como na ADI 2.681[2], tendo o mesmo entendimento sido reafirmado no RE 1.445.377 (Rel. Min. Flávio Dino, Tribunal Pleno, j. 14/10/2024[3]).

e) Da inconstitucionalidade do art. 7º do autógrafo (auxílio-locomção)

Aplicadas tais balizas ao art. 7º, evidencia-se a sua incompatibilidade com a Constituição.

Isso ocorre porque a emenda aditiva não se limita a recompor o índice inflacionário: cria direito novo, ao assegurar aos servidores contratados por tempo determinado o auxílio-locomção "em igualdade de condições, critérios e valores" dos servidores efetivos.

Cuida-se de instituição de vantagem de natureza indenizatória à categoria que dela não era originalmente titular, o que (i) acarreta inequívoco aumento de despesa, atraindo a vedação do art. 63, I, da CF; (ii) versa sobre regime jurídico e vantagens de servidores, matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (art. 61, § 1º, II, "a" e "c", da CF); e (iii) carece de pertinência temática com o objeto do projeto, que era a recomposição inflacionária geral (art. 37, X, da CF), e não a disciplina de verbas indenizatórias ou a isonomia entre servidores efetivos e temporários.

A hipótese amolda-se com precisão à *ratio* do Tema 686, que reputou inconstitucional exatamente a extensão, por emenda parlamentar, de vantagem prevista no projeto do Chefe do Executivo, bem como à orientação das ADIs 2.681 e 2.744, relativas à ampliação de benefício a categorias não abrangidas pela proposição original.

f) Da ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro da emenda

A emenda padece, ademais, de vício autônomo de índole fiscal. A concessão de vantagem exige a estimativa do impacto orçamentário-financeiro (art. 113 do ADCT e arts. 16 e 17 da LC n. 101/2000) e prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF).

Enquanto o projeto do Chefe do Poder Executivo veio instruído com o "Impacto Financeiro Estimado para a Data Base de 2026", a emenda aditiva que instituiu o art. 7º não foi acompanhado de qualquer estimativa própria, tendo a Câmara juntado, a esse título, apenas formulário de inclusão/inversão de pauta, de modo que o incremento de despesa por ela gerado permanece integralmente não quantificado.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás tem reconhecido, em casos análogos, a inconstitucionalidade formal do texto derivado da emenda parlamentar que majora a despesa com pessoal em projeto de iniciativa do Chefe do Executivo municipal, sem o respectivo estudo de impacto.

Merece transcrição a ementa do julgado do Órgão Especial na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6063999-56.2024.8.09.0000:

EMENTA. Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar. Emenda parlamentar modificativa geradora de aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Aumento de remuneração de servidores públicos. Medida cautelar parcialmente concedida. I. Caso em exame. 1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Prefeita do Município de Pires do Rio contra dispositivo que alterou a tabela de remuneração dos cargos de agente de combate às endemias (ACE) e agente comunitário de saúde (ACS). 2. A norma impugnada originou-se de Projeto de Lei de autoria da Prefeita Municipal, mas foi aprovada pela Câmara com emenda parlamentar modificativa que majorou os valores dos vencimentos do Nível II das carreiras de ACE e ACS, além do previsto na proposição original. 3. A Chefe do Poder Executivo vetou parcialmente o autógrafo, mas a Câmara rejeitou o veto e promulgou a lei conforme a

emenda. II. Questão em discussão. 4. Saber se a emenda parlamentar que majorou os valores remuneratórios além do previsto no projeto original configura vício de iniciativa legislativa e violação ao princípio da separação de poderes. III. Razões de decidir. 5. As normas constitucionais sobre iniciativa legislativa são de observância obrigatória pelos entes subnacionais, por força do princípio da simetria. 6. A Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, "a") reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para leis sobre aumento de remuneração de servidores públicos. 7. As Constituições Federal (art. 63, I) e Estadual vedam aumento de despesa em projetos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 8. A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que emendas parlamentares a projetos de iniciativa reservada só são admissíveis se não acarretarem aumento de despesa e mantiverem pertinência temática. 9. A emenda em questão implica inegável aumento de despesa pública. 10. Não consta dos autos estudo do impacto orçamentário e financeiro do aumento de despesa, em afronta ao art. 113 do ADCT da Constituição Federal. IV. Dispositivo e tese. 12. Medida cautelar parcialmente deferida. Tese: "Emenda parlamentar modificativa que majora valores remuneratórios de servidores públicos além do previsto em projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo configura vício de iniciativa legislativa e violação ao princípio da separação de poderes, por contrariar a reserva constitucional de competência e gerar aumento de despesa vedado pelos arts. 61, § 1º, II, "a", 63, I, e 113 do ADCT, todos da Constituição Federal".

(TJGO, ADI n. 6063999-56.2024.8.09.0000, *Órgão Especial*, Rel. Des. Eduardo Abdon Moura, medida cautelar deferida por unanimidade em 11/06/2025, DJe 25/06/2025, tendo o Órgão Especial, em 22/04/2026, julgado parcialmente procedente a ação, no mérito, por unanimidade.)

No mesmo sentido e também em face do Município goiano, o Órgão Especial do TJGO, na ADI n. 5712789-10.2022.8.09.0000 (Rel. Des. Gilberto Marques Filho, j. 31/08/2023[4]), julgou procedente o pedido "com exclusão do texto derivado da emenda legislativa acrescido ao normativo legal", por vício de iniciativa e aumento de despesa, invocando, ainda, o Tema 864 da repercussão geral (RE 905.357/RR).

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria Especializada opina pela **viabilidade jurídica do Autógrafo de Lei n. 127/2026**, que reproduz, no essencial, o projeto de revisão geral anual regularmente proposto pelo Chefe do Poder Executivo, abrangendo os Poderes Executivo e Legislativo e prevendo o escalonamento do índice, à exceção do seu art. 7º.

Relativamente ao **art. 7º**, oriundo de emenda parlamentar aditiva, **recomenda-se o veto jurídico parcial**, por inconstitucionalidade formal (arts. 61, § 1º, II, e 63, I, da CF), ausência de pertinência temática e de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (art. 113 do ADCT; arts. 16 e 17 da LC n. 101/2000), preservando-se a sanção dos demais dispositivos.

.....

Da análise dos autos, bem como das manifestações técnicas da Secretaria Municipal da Fazenda e da Procuradoria-Geral do Município, verifica-se que o art. 7º acrescido ao Autógrafo de Lei nº 127, de 9 de julho de 2026, apresenta vícios de ordem orçamentário-financeira e constitucional que impedem sua conversão em lei.

Verifica-se que a emenda parlamentar promoveu substancial alteração no conteúdo material do projeto originalmente encaminhado pelo Poder Executivo. Enquanto a proposição limitava-se à concessão da revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais, a inovação legislativa passou a determinar a extensão da revisão aos valores das verbas indenizatórias de locomoção e a assegurar aos servidores contratados por tempo determinado o recebimento de auxílio-locomoção em igualdade de critérios e valores concedidos aos servidores efetivos que desempenhem atribuições equivalentes.

Com efeito, a inovação legislativa extrapolou os limites constitucionalmente impostos ao poder de emenda parlamentar em projetos de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Longe de apenas aperfeiçoar ou complementar a proposição originária, a emenda instituiu obrigação nova, com repercussão financeira própria, alterando substancialmente o regime inicialmente proposto e ampliando as despesas dele decorrentes, em desconformidade com o disposto nos arts. 61, § 1º, inciso II, e 63, inciso I, da Constituição Federal, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal.

Conforme destacado pela área técnica, a alteração legislativa cria obrigação financeira não contemplada na proposta originária, com potencial ampliação de despesa pública decorrente da equiparação do auxílio-locomção, sem que tenha sido apresentada a correspondente estimativa de impacto orçamentário-financeiro, memória de cálculo, quantitativo de servidores alcançados ou estimativa do custo anual da medida.

Desse modo, a inovação promovida pela emenda parlamentar não se fez acompanhar dos elementos técnicos exigidos pelos arts. 16 e 17 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), notadamente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a demonstração de sua compatibilidade com o planejamento fiscal do Município.

A ausência desses pressupostos técnicos configura inobservância ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, que condiciona a regular tramitação de proposições legislativas criadoras ou ampliadoras de despesa pública à prévia avaliação de seus efeitos orçamentários e financeiros. Trata-se de exigência voltada à preservação da responsabilidade na gestão fiscal, da sustentabilidade e equilíbrio das contas públicas e do adequado planejamento da atuação estatal.

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ART. 113 DO ADCT. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM DESPESA OU RENÚNCIA DE RECEITA. NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto de decisão que negou provimento a recurso extraordinário, para manter acórdão prolatado em ação direta estadual em que declarada a inconstitucionalidade de norma municipal ante vício formal decorrente da falta de apresentação de estudos de impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal prevista, nos termos do art. 113 do ADCT. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se o art. 113 do ADCT, que exige estimativa de impacto financeiro e orçamentário, se aplica também a proposições legislativas de entes municipais. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O STF entende que o art. 113 do ADCT, introduzido pela EC nº 95/2016, se aplica a qualquer ente federativo, devendo acompanhar toda proposição legislativa que crie, altere despesa ou conceda renúncia de receita, conforme precedentes (ADI 5.816, ADI 6.303 e RE 1.300.587). 4. A extinção de crédito tributário mediante compensação configura renúncia de receita, conforme previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e compreensão da doutrina especializada, a justificar a aplicação do art. 113 do ADCT. IV. DISPOSITIVO 5. Agravo interno desprovido. (RE 1453991 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 16-12-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-01-2025 PUBLIC 08-01-2025).

À vista do exposto, verifica-se que o art. 7º, introduzido por emenda parlamentar, não reúne os pressupostos constitucionais, legais e fiscais indispensáveis à sua incorporação ao ordenamento jurídico. Além de extrapolar os limites do poder de emenda parlamentar em projeto de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, o dispositivo institui obrigação com repercussão financeira sem a correspondente demonstração de seu impacto orçamentário e financeiro, em descompasso com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Impõe-se, assim, a aposição de veto parcial ao referido dispositivo, em observância aos princípios da legalidade, da responsabilidade fiscal, do planejamento orçamentário e da separação dos Poderes.

Essas, Senhor Presidente, Senhoras e Senhores Vereadores, são as razões que justificam a oposição de **veto parcial ao Autógrafo de Lei nº 127, de 9 de julho de 2026, especificamente em relação ao seu art. 7º**, as quais submeto à elevada apreciação dessa Egrégia Casa Legislativa.

Goiânia, data da assinatura eletrônica.

SANDRO MABEL
Prefeito de Goiânia



Documento assinado eletronicamente por **Sandro Mabel, Prefeito de Goiânia**, em 13/07/2026, às 14:38, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.goiania.go.gov.br/sei> informando o código verificador **10793628** e o código CRC **3376777E**.

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 2º andar -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 26.38.000000138-3

SEI Nº 10793628v1