

PARECER Nº 657/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 22037/2025

Autoria: Poder Executivo

Mensagem: 87/2025

Processo apenso: 14724/2025

Assunto: *Razões de veto parcial ao projeto de lei nº 334/2025, que: “Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 e dá outras providências.”.*

I – RELATÓRIO

O projeto de lei original foi apresentado pelo Executivo Municipal e sofreu emendas parlamentares. Assim, o presente Veto Parcial é referente à Emenda Aditiva nº 35/2025, de autoria da Vereadora Maria Avalone, que acrescenta o inciso VII ao parágrafo único do art. 14 da propositura, para dispor sobre a emissão do relatório sobre o orçamento mulher, nos seguintes termos:

VII – Até 30 de maio, será emitido o relatório anual referente ao exercício anterior da execução orçamentária referente a participação da mulher nas despesas do orçamento, bem como os critérios de apropriação, a base normativa e a memória de cálculo que permitam a reprodução e atualização das informações por terceiros, com segmentação das programações orçamentárias expressamente voltadas as mulheres em caráter exclusivo, das que tenham mulheres como parte do público-alvo declarado e das que não tenham as mulheres como público-alvo exclusivo ou parcial, mas que tenham impacto positivo ou negativo relevante sobre a desigualdade de gênero, com notas explicativas dos tipos e pesos do impacto.

Dessa forma, o veto recai exclusivamente sobre tal inciso acrescentado pela Emenda Aditiva nº 35/2025. Ressalta-se que no corpo do processo da Emenda Aditiva nº 35/2025 foi exarado o *Parecer nº 482/2025*, de lavra da CFAEO e CCJR, pela **Rejeição da Emenda**.

O parecer jurídico foi derrubado pelo Plenário deste Parlamento Municipal, de forma que a



Emenda restou aprovada e foi remetida junto à Propositura original ao Poder Executivo para sanção ou veto.

Por intermédio da Mensagem nº 87/2025 o Poder Executivo enviou a esta Casa as razões de veto parcial à emenda aprovada. Informa que há vícios materiais e formais relevantes, como: duplicidade normativa e prazos conflitantes, já que a matéria está prevista na Lei Municipal nº 7.259/2025; bem como desvirtuamento da finalidade constitucional da Lei de Diretrizes Orçamentárias, que é instrumento normativo voltado à definição de metas e prioridades da administração pública. Ademais, o Executivo Municipal ainda aduz:

Tais vícios foram tecnicamente apontados pela Procuradoria Geral do Município, a Secretaria Municipal de Planejamento e identificados pelas comissões temáticas da Câmara Municipal, consistindo, essencialmente, em duplicidade normativa em relação à Lei Municipal nº 7.259/2025, atualmente em vigor, e na fixação de prazo conflitante com aquele já estabelecido por legislação específica.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. DAS CONDIÇÕES DO VETO

O veto é o instituto através do qual o Poder Executivo manifesta sua discordância para com o projeto de lei, impedindo, pelo menos num primeiro momento, a sua entrada em vigor.

Segundo José Afonso da Silva: “veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público.” (SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 526).

Temos, assim, uma declaração de vontade do Poder Executivo, manifestando-se contra o projeto de lei a ele enviado pelo Poder Legislativo, sob dois fundamentos: o da contrariedade ao interesse público e o da inconstitucionalidade. Uma vez manifestada a discordância, não pode mais o chefe do Executivo voltar atrás, porque o veto é irretratável, tornando-se impossível, após comunicado ao Poder Legislativo e a ele remetidas as razões do veto, mudar de opinião.

Quanto aos fundamentos do veto, segundo nosso ordenamento jurídico, o Poder Executivo só pode vetar projetos de lei com base em dois fundamentos: o da inconstitucionalidade (veto jurídico) e o da contrariedade ao interesse público (veto político).

Quanto à espécie o veto pode ser **total**, quando o projeto recebe a desaprovação na íntegra ou **parcial**, quando o Executivo discorda de parte da proposição.

Cumprido salientar que a Constituição só permite o veto parcial incidente sobre texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea (CF, art. 66, § 2º). Cabe notar, ainda, que a doutrina dominante entende que o Chefe do Executivo pode vetar, total ou parcialmente, inclusive, projeto de lei de sua iniciativa que tenha sido aprovado pelo Poder Legislativo sem



nenhuma alteração. Essa mudança de interesse em relação a determinado projeto pode ocorrer, por exemplo, devido à demora em sua apreciação pelo Poder Legislativo e pelo fato de essa matéria não mais se adequar ao programa de governo adotado pelo Executivo (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 27ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006).

Quanto às suas características o veto só pode ser **expresso**, sempre **motivado** (razões do veto), sendo ato formal, devendo ser apostado por escrito, dentro do prazo estabelecido. É sempre **supressivo**, através dele somente é possível decotar do texto legal sua matéria impertinente (em caso de veto parcial) ou rejeitar-se todo o projeto (em caso de veto total). Não nos é possível, através do veto, adicionar-se nada ao texto do projeto, nem mesmo substituir a parte vetada por outra pretendida, o que, aliás, desnaturaria a própria natureza do instituto do veto.

A Constituição Federal, segundo o disposto no art. 66, estabelece em relação ao processo legislativo, o prazo de 15 dias ao Presidente da República, para que sancione ou vete o projeto de lei aprovado pelo Legislativo.

Também nesse sentido, e atendendo plenamente ao princípio da simetria, dispôs Lei Orgânica do Município:

Art. 29. *O projeto de lei aprovado pela Câmara será, no prazo de 10 (dez) dias úteis, enviado ao Prefeito Municipal, que, concordando, o sancionará no prazo de 15 (quinze) dias úteis.*

§ 1º *Decorrido o prazo de 15 (quinze) dias úteis, o silêncio do Prefeito importará em sanção tácita.*

§ 2º *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 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.*

§ 3º *O veto parcial somente abrangerá texto integral do artigo, de parágrafo, de inciso e de alínea.*

§ 4º *O veto será apreciado no prazo de 15 (quinze) dias, contados do seu recebimento, com parecer ou sem ele, em uma única discussão e votação.*

§ 5º *O veto somente será rejeitado pela maioria absoluta dos vereadores, mediante votação nominal.*

§ 6º *Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na “Ordem do Dia” da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até a sua votação final.*

§ 7º *Se o veto for rejeitado, o projeto será enviado ao Prefeito Municipal*



para promulgação, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 8º Se o Prefeito não promulgar a lei nos prazos previstos, e ainda no caso de sanção tácita, o Presidente da Câmara a promulgará, e se este não o fizer no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, caberá ao 1º Vice-Presidente fazê-lo, em igual prazo.

§ 9º A manutenção do veto não restaura a matéria suprimida ou modificada pela Câmara.

Quanto à motivação do veto ensina o ministro Alexandre de Moraes:

"O veto há de ser sempre motivado, a fim de que se conheçam as razões que conduziram à discordância, se referentes a inconstitucionalidade ou à falta de interesse público ou, até, se por ambos os motivos. Esta exigência decorre da necessidade do Poder Legislativo, produtor último da lei, de examinar as razões que levaram o Presidente da República ao veto, analisando-as para convencer-se de sua manutenção ou de seu afastamento, com a conseqüente derrubada do veto" (Moraes, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 1089).

Após essas considerações iniciais passemos a análise da matéria.

2. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Trata-se de um veto parcial e jurídico, que possui como fundamento vícios materiais e formais da Emenda nº 35/2025 ao Projeto de Lei nº 334/2025, que "**DISPÕE SOBRE A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2026, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**".

Observa-se que **assiste total razão ao Poder Executivo**.

Tal como assentado no Parecer nº 482/2025, desta CCJR em conjunto com a CFAEO, constata-se que a Emenda nº 35/2025 dispõe sobre matéria já regulamentada em lei municipal específica. Assim, a Emenda objetivou incluir o seguinte inciso ao parágrafo único do art. 14, para que o Executivo divulgue na internet, *in verbis*:

VII – Até 30 de maio, será emitido o relatório anual referente ao exercício anterior da execução orçamentária referente a participação da mulher nas despesas do orçamento, bem como os critérios de apropriação, a base normativa e a memória de cálculo que permitam a reprodução e atualização das informações por terceiros, com segmentação das programações orçamentárias expressamente voltadas as mulheres em caráter exclusivo, das que tenham mulheres como parte do público-alvo declarado e das que não tenham as mulheres como público-alvo exclusivo ou parcial, mas que tenham impacto positivo ou negativo



relevante sobre a desigualdade de gênero, com notas explicativas dos tipos e pesos do impacto.

No entanto, a Lei Municipal nº 7.259/2025 já institui o relatório temático orçamento mulheres como instrumento de controle social e fiscalização do orçamento público. Além disso, essa lei **prevê período de divulgação diverso da emenda apresentada**, como se observa:

Art. 1º Fica instituído o relatório temático Orçamento Mulheres como instrumento de controle social e fiscalização da destinação e execução do orçamento público referente ao tema.

*Art. 2º Deve ser encaminhado à Câmara Municipal de Cuiabá e divulgado nos sítios eletrônicos, pelo Poder Executivo, **até o dia 30 de abril**, o relatório anual referente ao exercício anterior da execução orçamentária do Orçamento Mulheres com segmentação das programações orçamentárias expressamente voltadas às mulheres em caráter exclusivo, das que tenham mulheres como parte do público-alvo declarado e das que não tenham as mulheres como público-alvo exclusivo ou parcial, mas que tenham impacto positivo ou negativo relevante sobre a desigualdade de gênero, com notas explicativas dos tipos e pesos do impacto.*

Assim, a emenda estabeleceu o prazo até 30 de maio, enquanto a lei já prevê que será até o dia 30 de abril, de maneira que há desacordo e conflito entre as normas, o que fere brutalmente a segurança jurídica e a coerência legislativa.

Conforme salientado nas razões de veto, essa duplicidade normativa dificulta o cumprimento de obrigações pelos órgãos de planejamento e controle, bem como fere o princípio da eficiência administrativa ao impor redundância procedimental desnecessária.

Salienta-se que não se discute o mérito do conteúdo da Emenda, já que evidente sua finalidade nobre, porém **tal matéria já se encontra disciplinada pela Lei 7.2559/2025**, de forma que deve haver o devido respeito às normas em vigor e o que dispõem, sendo inadmissível haver divergência entre elas. Tal premissa é imperativa da Constituição Federal, que impõe como princípio a legalidade (art. 37, caput, CF).

Ademais, também assiste razão ao Poder Executivo ao apontar que a inserção desse conteúdo por meio da LDO, que é um instrumento normativo voltado à definição de metas e prioridades da administração pública, conforme dispõe o art. 165, § 2º da Constituição Federal, não se mostra o meio mais adequado:

“A criação de obrigações permanentes ou normas de execução específicas deve ocorrer, preferencialmente, em lei ordinária autônoma, sob pena de desvirtuamento da função típica da LDO e comprometimento da sua função instrumental no ciclo orçamentário”.



Nesse sentido, reforça-se também que o Executivo já possui obrigação de publicar bimestralmente o relatório resumido da execução orçamentária, conforme se observa:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000** dispõe que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária é instrumento de transparência da gestão fiscal, determinando sua ampla divulgação, além de normatizar a matéria em seção específica:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

(...)

Seção III

Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Art. 52. O relatório a que se refere o [§ 3º do art. 165 da Constituição](#) abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;



b) **despesas**, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

§ 1º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2º O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2º do art. 51.

(...)

Dessa forma, percebe-se que o Poder Executivo já possui a obrigação de divulgar bimestralmente o balanço orçamentário e a demonstração das receitas e despesas por categoria, além de outras informações especificadas na LRF. Além de tal perspectiva, reforça-se a obrigação existente pela Lei Municipal nº 7.259/2025 de divulgação do Relatório Temático Orçamento Mulheres, que já se configura como mecanismo de controle e fiscalização da execução orçamentária sob a perspectiva de gênero.

Diante de todo o exposto, esta Comissão também reforça a compreensão de que a Emenda nº 35/2025 apresenta vícios de natureza formal e material que comprometem sua validade e exequibilidade, motivo pelo qual entendemos que prosperam as razões de veto trazidas pelo Executivo Municipal na Mensagem nº 87/2025.

2. CONCLUSÃO

Assim sendo e em sintonia com o Parecer nº 482/2025, anteriormente aprovado por esta Comissão em conjunto com a CFAEO, opinamos pela manutenção do veto.

É o parecer, salvo melhor juízo.

III - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA MANUTENÇÃO/APROVAÇÃO DO VETO PARCIAL.

Cuiabá-MT, 20 de agosto de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100330030003200370037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 20/08/2025 13:42

Checksum: **70634F68D12CFF2184BF7051812BBB66FECB64FD8027C7012BAE2FCC678D058B**

