



PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

INTERESSADO: PRESIDENTE DA CÂMARA

ASSUNTO: CONSULTA JURÍDICA

REFERÊNCIA: VETO N.º 01/2026

EMENTA: consulta jurídica acerca do VETO N.º 01/2026, do Poder Executivo Municipal, ao Projeto de Lei Ordinária n.º 3.576/2025.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta solicitada à Assessoria jurídica acerca do Veto n.º 01/2026, encaminhado pelo Prefeito Municipal, ao Projeto de Lei Ordinária n.º 3.576/2025.

É o breve relatório.

2. PRELIMINAR – Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação tem como escopo assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa e dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ao que envolve o exame prévio e conclusivo dos atos apresentados. A Assessoria tem por função apontar possíveis riscos e o ponto de vista jurídico, além de recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Neste aspecto salientamos que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação quanto as necessidades da Administração Pública, observando os requisitos legalmente impostos.

Esclarecemos também que não é competência do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim a cada um destes observar se os seus atos estão dentro de suas competências.

Por fim, impende esclarecer que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança e completude do ordenamento jurídico. Ficando a autoridade assessorada incumbida dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por Lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações relacionadas à legalidade.

Feitas tais considerações, passa-se à análise do mérito.





3. DA ANÁLISE JURÍDICA

O veto é um instrumento jurídico que permite ao Chefe do Poder Executivo rejeitar total ou parcialmente um projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo. Esse mecanismo é utilizado para impedir a promulgação de leis que o Executivo considere inconstitucionais/ilegais ou contrárias ao interesse público.

Existem dois tipos de veto: o **veto jurídico**, que ocorre quando o Executivo entende que o projeto de lei é inconstitucional ou infringe normas legais superiores, e o **veto político**, que se dá quando o Executivo julga que o projeto, embora constitucional, é inconveniente ou inoportuno para o interesse público, sendo baseado em questões de conveniência e oportunidade.

O veto jurídico visa garantir a conformidade do projeto de lei com a Constituição e outras legislações aplicáveis, funcionando como um controle preventivo de constitucionalidade. Já o veto político reflete uma avaliação do impacto prático do projeto, considerando as prioridades administrativas, políticas ou econômicas do governo.

Após o veto, o projeto retorna ao Poder Legislativo, que pode decidir se acata o veto ou se o rejeita. Para a rejeição do veto, é necessária a maioria absoluta dos parlamentares. Caso o veto seja rejeitado, o projeto é promulgado, tornando-se lei.

Esse mecanismo é essencial para o sistema de freios e contrapesos entre os Poderes Executivo e Legislativo, assegurando que ambos tenham a oportunidade de analisar a adequação das propostas legislativas, promovendo o equilíbrio e a ponderação das decisões legislativas e executivas.

Em âmbito municipal, a possibilidade de veto está expressamente prevista na Lei Orgânica do Município de Sarandi/PR. Nesse sentido, o artigo 40 da Lei Orgânica dispõe:

Art. 40 - Aprovado o projeto de lei, será este enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - O Prefeito, considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento.

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

§ 3º - Decorrido o prazo do parágrafo primeiro, o silêncio do Prefeito importará sanção.

§ 4º - A apreciação do veto pelo plenário da Câmara será, dentro de trinta (30) dias a contar do seu recebimento, numa só discussão e votação, acompanhado de parecer, considerando-se rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.

§ 5º Rejeitado o veto, será o projeto enviado ao Prefeito para promulgá-lo.





PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

§ 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, ressalvadas as matérias de que trata o art. 37 desta Lei Orgânica.

Da análise da justificativa, verifica-se que se trata de **veto jurídico**, uma vez que o Executivo entendeu que o projeto de lei infringe normas legais. Dado esse caráter, cabe a esta Assessoria Jurídica analisar a **legalidade e a constitucionalidade do veto**, para subsidiar a deliberação do Plenário da Câmara Municipal.

**3.1. DA NATUREZA DAS EMENDAS PARLAMENTARES À LEI
ORÇAMENTÁRIA**

A iniciativa para a elaboração da lei orçamentária anual é, de fato, reservada ao Chefe do Poder Executivo, a quem compete encaminhar ao Poder Legislativo o projeto que estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro seguinte. Todavia, uma vez submetido o projeto à apreciação do Poder Legislativo, instaura-se o regular processo legislativo, no qual é plenamente legítima a atuação parlamentar mediante a apresentação de emendas destinadas a aperfeiçoar a proposta orçamentária.

Nesse contexto, as emendas parlamentares constituem instrumento legítimo de participação do Poder Legislativo na definição das prioridades da política pública municipal, permitindo a adequação da proposta orçamentária às demandas sociais identificadas pelos representantes eleitos da população. Trata-se, portanto, de mecanismo inerente ao sistema de freios e contrapesos que rege a separação de poderes, assegurando ao Parlamento **não apenas a função de aprovar o orçamento, mas também de influenciar sua conformação final**.

Embora a iniciativa da lei orçamentária seja privativa do Poder Executivo, tal prerrogativa não impede que o Poder Legislativo promova alterações no projeto originalmente apresentado, desde que respeitados os limites estabelecidos pelas normas de direito financeiro. Entre esses limites, destacam-se a necessidade de compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, bem como a indicação de recursos correspondentes quando houver aumento de despesa, observadas as regras relativas à anulação de dotações e à preservação das fontes de financiamento.

Assim, a atuação parlamentar por meio de emendas ao projeto de lei orçamentária não configura violação à iniciativa do Executivo, mas sim exercício regular da competência legislativa no processo de deliberação do orçamento público, conforme jurisprudência do STF:





PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 2º, 3º E 4º DA LEI Nº 15.188/2018 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ALTERAÇÃO DA LEI Nº 13.930/2012 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO RIO-GRANDENSE DO ARROZ. NORMAS SOBRE PROMOÇÕES E GRATIFICAÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS DO EXECUTIVO ACRESCIDAS POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. AUMENTO DE DESPESA. LIMITES CONSTITUCIONAIS ÀS EMENDAS PARLAMENTARES AOS PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA. OFENSA AO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º, CF). JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica e dominante no sentido de que a previsão constitucional de iniciativa legislativa reservada não impede que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares. Nesse sentido: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 865-MC, Rel. Min. Celso de Mello.** 2. Entretanto, este Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica e dominante no sentido de que a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos Tribunais, ao Ministério Público, dentre outros, encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: (i) não acarretem em aumento de despesa e; (ii) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei. 3. A emenda parlamentar objeto da presente ação acarretou em inegável aumento de despesa previsto no projeto original encaminhado pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, violando, portanto, o art. 63, I, da Constituição Federal, dado que instituiu e estendeu gratificações, bem como reduziu o tempo originalmente previsto na lei entre as promoções, tornando-as mais frequentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente. (STF - ADI: 6072 RS, Relator.: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 30/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/09/2019)

O orçamento, por sua própria natureza, constitui ato legislativo complexo, resultado da interação institucional entre os Poderes Executivo e Legislativo, cabendo a este último o exame crítico da proposta e a possibilidade de promover ajustes que reflitam o interesse público e as prioridades coletivas.

3.2. DA ALEGAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA IRREGULAR ENTRE FONTES DE RECURSOS

A justificativa apresentada pelo Poder Executivo para o veto sustenta que a emenda aprovada pelo Poder Legislativo teria promovido transferência de recursos entre fontes distintas, circunstância que, segundo a manifestação encaminhada, violaria normas técnicas da legislação orçamentária e tornaria inviável a execução da alteração proposta. Nesse sentido, afirma-se que a legislação financeira somente admite o remanejamento de recursos mediante anulação de dotações pertencentes à mesma fonte de financiamento, razão pela qual a emenda parlamentar não poderia ser executada nos termos em que foi aprovada.





PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

De fato, o sistema orçamentário brasileiro estabelece que a execução da despesa pública deve observar a vinculação das fontes de recursos, especialmente quando se trata de receitas com destinação legal específica. Tal mecanismo visa assegurar transparência na aplicação dos recursos públicos e preservar a finalidade das receitas vinculadas, evitando que valores destinados a determinadas políticas públicas sejam utilizados para finalidades distintas. Nessa perspectiva, alterações na estrutura orçamentária que impliquem modificação da fonte de financiamento devem observar os limites técnicos estabelecidos pela legislação de finanças públicas.

Entretanto, a análise da alegação apresentada pelo Poder Executivo deve considerar que o processo legislativo orçamentário admite a apresentação de emendas parlamentares que promovam ajustes na alocação de recursos, desde que seja indicada a correspondente anulação de dotações e preservada a compatibilidade com as normas orçamentárias. Assim, eventual inadequação técnica relativa à indicação da fonte de recursos não implica, necessariamente, vício material insanável da emenda, podendo representar apenas questão de natureza técnico-operacional na estruturação da programação orçamentária.

Cumprando observar, ainda, que o próprio Poder Executivo reconhece a pertinência do objeto da emenda, consistente na destinação de recursos para aquisição e instalação de câmeras de segurança em escolas e centros municipais de educação infantil, medida considerada alinhada ao interesse público e à segurança da comunidade escolar.

Dessa forma, embora seja legítima a preocupação com a observância das regras técnicas do orçamento público, a alegação de incompatibilidade entre fontes de recursos deve ser analisada com cautela, especialmente porque o processo legislativo orçamentário comporta ajustes e adequações na estrutura da programação financeira. A eventual necessidade de readequação técnica da fonte de financiamento não descaracteriza, por si só, a validade da deliberação legislativa, tampouco impede que a medida aprovada pelo Poder Legislativo seja compatibilizada com as normas de execução orçamentária no âmbito administrativo.

3.3. DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO

No que se refere ao mérito da emenda aprovada pelo Poder Legislativo, observa-se que o próprio Poder Executivo, ao apresentar as razões do veto, reconhece expressamente que a proposta possui pertinência e encontra-se alinhada ao interesse público. Conforme consta na





PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

justificativa encaminhada à Câmara Municipal, a destinação de recursos para a aquisição e instalação de câmeras de segurança nas escolas e centros municipais de educação infantil representa medida voltada ao monitoramento patrimonial e, sobretudo, à proteção de alunos e servidores da rede municipal de ensino.

A segurança no ambiente escolar constitui tema de elevada relevância social e administrativa, especialmente diante da crescente preocupação com a integridade física da comunidade escolar e com a preservação do patrimônio público. A adoção de mecanismos de monitoramento por meio de sistemas de vigilância eletrônica tem sido amplamente reconhecida como instrumento eficaz para prevenção de incidentes, fortalecimento das condições de segurança e melhoria da gestão dos espaços educacionais.

Nesse contexto, a iniciativa parlamentar que buscou direcionar recursos orçamentários para a implementação de câmeras de segurança em unidades de ensino revela-se compatível com as atribuições do Poder Público no campo da educação e da segurança institucional, contribuindo para a criação de um ambiente escolar mais seguro e adequado ao desenvolvimento das atividades pedagógicas.

Importa destacar que a própria manifestação do Executivo admite que a proposta decorre de legítima preocupação com a proteção dos alunos, dos profissionais da educação e do patrimônio público municipal, circunstância que reforça a consonância da medida com o interesse coletivo e com os princípios que orientam a administração pública.

Dessa forma, sob o prisma material, verifica-se que a emenda aprovada pelo Poder Legislativo apresenta finalidade pública clara e relevante, voltada à melhoria das condições de segurança nas unidades escolares da rede municipal, não se identificando, quanto ao seu conteúdo, qualquer incompatibilidade com os objetivos da política educacional ou com os princípios da administração pública.

4. DO PROCESSAMENTO DO VETO

O processamento do veto na Câmara Municipal segue as normas estabelecidas pela Lei Orgânica do Município de Sarandi, conforme o artigo 40. Após a aprovação de um projeto de lei, ele é encaminhado ao Prefeito, que pode sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente, caso considere o projeto inconstitucional ou contrário ao interesse público.





PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

O prazo para o Prefeito manifestar o veto é de quinze dias úteis, contados a partir do recebimento do projeto. Em caso de veto parcial, este deve abranger o texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, evitando-se a fragmentação indevida do conteúdo legislativo.

Uma vez apresentado o veto, cabe à Câmara Municipal deliberar sobre ele no prazo de até trinta dias. A apreciação ocorre em uma única discussão e votação, acompanhada de parecer das comissões competentes.

Para que o veto seja rejeitado, é necessário o voto da maioria absoluta dos Vereadores. Caso o veto seja rejeitado, o projeto ou a parte vetada será promulgado e entrará em vigor. Se o veto for mantido, o trecho vetado não se tornará lei.

A ausência de deliberação no prazo estabelecido pela Lei Orgânica não implica na aprovação automática do veto, diferentemente da sanção tácita aplicável aos projetos de lei não vetados. Nesse caso, é obrigatória a manifestação expressa do plenário sobre o veto. Esgotado o prazo de trinta dias sem deliberação, o veto será automaticamente incluído na Ordem do Dia da sessão imediata, suspendendo-se a apreciação de outras proposições até sua votação final, com exceção das matérias tratadas no artigo 37 da Lei Orgânica.

Esse processo assegura que o veto seja submetido a uma análise criteriosa pelos Vereadores, que têm a competência para avaliar a pertinência e o mérito das razões apresentadas pelo Chefe do Executivo, sempre em conformidade com os princípios da legalidade e do interesse público.

5. CONCLUSÃO

Diante da análise das razões apresentadas pelo Poder Executivo e dos aspectos jurídicos envolvidos, verifica-se que o veto parcial oposto ao art. 8º da Lei nº 3.108/2025 fundamenta-se, essencialmente, em argumentos de natureza técnica relacionados à execução orçamentária, especialmente quanto à alegada incompatibilidade entre fontes de recursos indicadas na emenda aprovada pelo Poder Legislativo.

Todavia, sob o prisma estritamente jurídico, não se constata vício de iniciativa legislativa que impeça a atuação do Poder Legislativo no âmbito da apreciação da lei orçamentária, uma vez que o ordenamento jurídico admite a apresentação e aprovação de emendas parlamentares ao projeto de lei orçamentária anual, desde que observadas as regras gerais de direito financeiro. A iniciativa privativa do Poder Executivo refere-se à proposição





PARECER N.º 055/2026 – ASSESSORIA JURÍDICA – CMS

originária do orçamento, não afastando a competência deliberativa do Parlamento para promover ajustes e adequações na programação orçamentária durante o processo legislativo.

Além disso, o próprio Poder Executivo reconhece a pertinência e a relevância do objeto da emenda, consistente na destinação de recursos para a instalação de câmeras de segurança em escolas e centros municipais de educação infantil, medida que se revela alinhada ao interesse público e à necessidade de fortalecimento das condições de segurança da comunidade escolar.

Nesse contexto, as razões apresentadas no veto não evidenciam, de forma inequívoca, a existência de inconstitucionalidade ou ilegalidade insanável na deliberação legislativa, restringindo-se, em grande medida, a questões de natureza técnico-orçamentária que podem ser objeto de compatibilização na execução administrativa do orçamento.

Dessa forma, **esta Assessoria Jurídica opina pela possibilidade jurídica de rejeição do veto**, cabendo ao Plenário da Câmara Municipal, no exercício de sua competência política e legislativa, deliberar quanto à sua manutenção ou rejeição.

Impende esclarecer que a opinião desta Assessoria não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, que podem, inclusive, se contrapor a orientação exarada, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Poder Legislativo.

Ademais, a análise da oportunidade e a conveniência do Projeto compete aos Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras, enquanto o parecer jurídico se restringe única e exclusivamente a análise técnica.

Sarandi/PR, 23 de março de 2026.

JOÃO LUCAS FIGUEIREDO DE LIMA
OAB/PR 110.039

Advogado da Câmara Municipal de Sarandi

