



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
VEREADORES DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA,**

ILUSTRÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,

PARECER JURÍDICO

Objeto: Parecer Jurídico ao Veto do Projeto de Lei nº. 31/2021

Autoria do veto: Poder Executivo Municipal

Ementa: --

A Procuradoria da Câmara de Vereadores, no uso de suas atribuições, vem, respeitosamente, à presença dos ilustríssimos Srs. Vereadores, apresentar o presente

PARECER

ao veto do **Projeto de Lei nº. 31/2021** de autoria do Poder Executivo Municipal, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - RELATÓRIO

Na data de 06 de outubro de 2021, o Poder Executivo Municipal, apresentou à Colenda Câmara de Vereadores o **veto total ao Projeto de Lei nº. 31/2021**, de autoria do Poder Legislativo Municipal, e que institui o Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos nas Escolas Públicas Municipais de Farroupilha.

Em apertada síntese, justifica o Poder Executivo Municipal a presenta de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

Nas palavras do Poder Executivo

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

19 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha -RS - Brasil

CÂMARA DE VEREADORES DE
FARROUPILHA

Rec. em 19 1 10 2021

Horário: 16h 30min

Sandra



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

... A Execução de programas ou políticas públicas (como, em princípio, são as matérias tratadas nos Projetos de Lei nº 31/2021 e nº 32/2021) são atividades tipicamente administrativas, de competência do Poder Executivo Municipal, consoante artigos 2º e 30 da Constituição da República e artigos 6º e 8º da Lei Orgânica Municipal, entre outros.

(...)

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 A apreciação do veto

Preceitua o artigo 23 da Lei Orgânica Municipal que

Art. 23. Compete, exclusivamente, à Câmara Municipal, além de outras atribuições previstas VI - apreciar vetos.

Ocorre que o Brasil enquanto Estado Democrático de Direito está calcado na separação dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, todos harmônicos e independentes, que por intermédio de um sistema de *freios e contrapesos* busca manter equilibrado todo o sistema. É inserido nesse sistema de *freios e contrapesos* que se encontra o poder de veto do Chefe do Poder Executivo em face de projetos de lei do Poder Legislativo.

No entanto, o poder de veto do Chefe do Poder Executivo não pode redundar em cerceamento da função legislativa. Diante disso, essa Casa Legislativa, dentro da autonomia que lhe garante a Constituição Federal está apta para:

- acolher o veto do Poder Executivo e, portanto, abrir mão do Projeto de Lei de autoria da Casa Legislativa;

- derrubar o veto do Poder Executivo nos termos do artigo 39, § 4º da Lei Orgânica Municipal que preceitua que *“o veto será apreciado no prazo de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara”*.

“FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”
“DOE SANGUE, SALVE VIDAS”

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha –RS – Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Mister é salientar que deliberando essa Casa Legislativa pela derrubada do veto, poderá o Chefe do Poder Executivo optar pela via judicial a fim de ter a questão apreciada pelo Poder Judiciário, o qual, na função de guardião da Constituição Federal, decidirá no caso concreto, a existência ou não de vício de iniciativa.

2.2 Do veto encaminhado

Preceitua a Constituição Federal em seu artigo 66 da Constituição Federal que

Art. 66 (...)

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

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

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. **(grifo nosso)**

No mesmo sentido, a Lei Orgânica Municipal dispõe que

Art. 39. O projeto de lei, se aprovado, será enviado ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º. Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados a partir daquele em que o recebeu, expondo os motivos do veto, devolvendo o projeto ou a parte vetada ao Presidente da Câmara, dentro de quarenta e oito horas.

§ 2º. **O veto parcial deverá abranger o texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.**

“FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”
“DOE SANGUE, SALVE VIDAS”

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha - RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

§ 3º. Decorrido o prazo de quinze dias úteis, o silêncio do Prefeito importará sanção.

§ 4º. O veto será apreciado no prazo de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara.

§ 5º. Se o veto for rejeitado, será o projeto enviado pelo Presidente da Câmara, em quarenta e oito horas, ao Prefeito, para promulgação.

§ 6º. Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no parágrafo 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestados os demais projetos, até sua votação final. **(grifo nosso)**

Consoante documento acostado pelo Poder Executivo Municipal, tem-se que o Chefe do Poder Executivo vetou o Projeto de Lei nº 31/2021 por considerá-lo **inconstitucional e contrário ao interesse público**, nos termos do parecer emitido pela Procuradoria do Município.

No que tange a **alegação de inconstitucionalidade**, essa Procuradoria reafirma o entendimento já exarado no parecer jurídico, de que inexistente vício de iniciativa para a apresentação da matéria pelo Poder Legislativo.

Nesse contexto, restou consignado no parecer emitido por essa Procuradora de que a delimitação dos temas que podem ser tratados por iniciativa do Poder Legislativo passa pelo crivo constitucional, em caráter de aplicação simétrica ao disposto para o âmbito federal no artigo 61, § 1º da Constituição Federal. A partir dessa análise constitucional, o Supremo Tribunal Federal já delimitou que, em respeito ao princípio da simetria, **não** podem ser objeto de iniciativa do Poder Legislativo projetos de lei que disciplinem sobre:

- criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos (ADI 2.192)¹;
- matérias atinentes à organização administrativa (ADI 1.182)²;

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.192/ES**. Rel. Min. Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 24-11-2005. Acórdão disponível



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

- criação e estruturação de órgãos da administração pública (ADI 2.294)³.

No entanto, já decidiu o Supremo Tribunal Federal que:

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.] (grifo nosso)

A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição – e nele somente –, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima – considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa – se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa. [MS 22.690, rel. min. Celso de Mello, j. 17-4-1997, P, DJ de 7-12-2006.]

na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534973>. Acesso em 11 jan. 2021.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.182/DF**. Rel. Min. Eros Grau. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 24-11-2005. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em 11 jan. 2021.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.294/RS**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 27 ago 2014. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6704549>. Acesso em 11 jan. 2021.

“FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”
“DOE SANGUE, SALVE VIDAS”

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha –RS – Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Note-se que o próprio Supremo Tribunal Federal tem delimitado ao longo dos anos o âmbito de abrangência do que preceitua o artigo 61, § 1º da Constituição Federal. **Nesse contexto, o entendimento adotado por essa Procuradoria está em estrita consonância com o entendimento exarado pelo Procurador do Município, inclusive no que diz respeito aos julgados colacionados ao veto.**

No entanto, a matéria objeto do Projeto de Lei nº 31/2021 não traz em nenhum de seus artigos a criação de cargo função ou emprego público na administração direta ou indireta, a criação ou estruturação de órgãos da administração pública, não interferindo também na organização administrativa do município.

Mister é salientar que o fato de dispor sobre política pública não torna o projeto de lei inconstitucional *de per se*, no entanto, restará caracterizada a inconstitucionalidade se, a pretexto de legislar sobre uma política pública, afrontar o que dispõe o artigo 61, § 1º da Constituição Federal.

Não há de se confundir a instituição de "*política pública*", com a instituição de "*programa governamental*", vez que enquanto a política pública nada mais é do que uma diretriz a ser observada, o programa governamental é a efetivação, instrumentalização da política pública, seja por meio financeiro e/ou operacional, vedado neste último a interferência do Poder Legislativo.

Assim, o Projeto de Lei nº 31/2021 oriundo do Poder Legislativo poderia até pecar por ser de tal forma genérico que careceria de real efetividade prática, mas dificilmente poderia estar seu texto infringindo a norma constitucional dentro dos parâmetros adotados pela Suprema Corte.

Não há de se negar que a matéria é deveras tormentosa no âmbito de todos os Tribunais, no entanto, há de se ter em conta a decisão do Supremo Tribunal Federal no bojo do ARE 878.911 RG, Tema 917 de Repercussão Geral (já colacionado ao parecer), a qual ainda não foi objeto de reforma ou de análise posterior pelo Plenário da Corte.

Importante também salientar que não há que se confundir a análise da matéria em âmbito municipal com o veto proferido pelo Presidente da República ao

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha –RS – Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

projeto de lei de nível nacional, o qual, embora disponha sobre o mesmo assunto, traz implicações para o erário público em muito dissonantes do que ocorre com o texto legal apresentado em sede municipal, que sequer trouxe qualquer forma de implantação dessa política pública.

Diante disso, forte nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal até a presente data, reafirma-se o entendimento de que o Projeto de Lei nº 31/2021 não padece de vício de iniciativa.

Por fim, no que diz respeito as razões do **veto que mencionam a contrariedade ao interesse público**, nesse contexto há de se salientar que esse é um veto político a que **legitimamente faz jus o chefe do Poder Executivo**.

Note-se que o veto por contrariedade ao interesse público não está sujeito a questões constitucionais, mas apenas ao interesse do chefe do Poder Executivo de acatar ou não a implantação de determinada matéria legislativa, no momento e na forma como disciplinada.

Há de se reiterar que esse é um veto legítimo, garantido pela Constituição Federal em seu artigo 66, § 1º. A existência de normas conflitantes sobre a matéria, a existência de lei de abrangência ainda mais ampla, e até mesmo a inexistência de definição das diretrizes que serão adotadas em âmbito federal também podem legitimar tal decisão.

A partir disso, caberá ao nobres vereadores a análise do veto proferido pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal, no prazo de 30 dias a contar do seu recebimento.

III - CONCLUSÃO

É o parecer, *sub censura*.

À Colenda Câmara de Vereadores para apreciação do presente.

Farroupilha/RS, 19 de outubro de 2021.

VIVIANE VARELA
OAB/RS 80.218
Procuradora da Câmara Municipal de
Vereadores de Farroupilha/RS

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha -RS - Brasil

