

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

CÂMARA DE VEREADORES D
FARROUPILHA

Rec. em 23 / 04 / 2024

Horário: 14h 12 min
Simão

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

ILUSTRÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,

PARECER JURÍDICO

Objeto: Parecer Jurídico ao Veto Parcial ao Projeto de Lei do Legislativo nº. 01/2024

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 parcial ao **Projeto de Lei nº. 01/2024** de autoria do Poder Legislativo Municipal, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - RELATÓRIO

Na data de 04 de abril de 2024, o Poder Executivo Municipal, apresentou à Colenda Câmara de Vereadores o **veto parcial ao Projeto de Lei nº. 01/2024**, de autoria do Poder Legislativo Municipal, e que institui a Política Municipal de Prevenção, Informações e Monitoramento de Desastres Climáticos e Ambientais.

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

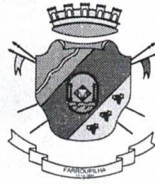
Nas palavras do Poder Executivo

“MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”

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

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

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



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

Assim, para evitar lesão ao ordenamento jurídico e ao interesse público, não restou outra alternativa, senão vetar os incisos II, III, VII, VIII, IX, XIV, XV e XVI do artigo 3º do Projeto de Lei do Legislativo nº 01/2024, submetendo, Senhor Presidente, as presentes razões à elevada apreciação dos Senhores Vereadores.

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 em equilíbrio os Poderes da República Federativa do Brasil. 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 ou das emendas feitas em Projeto de Lei do Poder Executivo;

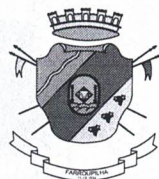
- derrubar o veto do Poder Executivo nos termos do artigo 39, § 4º da Lei Orgânica Municipal que preceitua que “o veto será apreciado no prazo de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara”.

“MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”

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

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

Rua Júlio de Castilhos, 420 – Centro - 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.

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.**

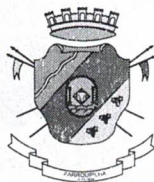
§ 3º. Decorrido o prazo de quinze dias úteis, o silêncio do Prefeito importará sanção.

“MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”

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

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

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



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

§ 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 parcialmente o Projeto de Lei nº 01/2024 de autoria do Poder Legislativo por considerá-lo **inconstitucional e contrário ao interesse público**.

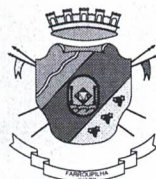
No que tange a **alegação de inconstitucionalidade**, essa Procuradoria mantém o entendimento já exarado no parecer jurídico, pela inexistência de vício de iniciativa para a apresentação da matéria pelo Poder Legislativo.

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 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



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.

Já decidiu também 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.]

Não obstante, resta assente no âmbito do Supremo Tribunal Federal que:

íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em 11 jan. 2021.

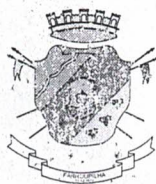
³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.294/RS**. Rel. Min. Ricardo Lewandovski. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 27 ago 2014. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6704549>. Acesso em 11 jan.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

“MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”

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

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

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



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

Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. **Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado**, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade. [**ADI 546**, rel. min. Moreira Alves, j. 11-3-1999, P, DJ de 14-4-2000.] = **ADI 2.305**, rel. min. Cezar Peluso, j. 30-6-2011, P, DJE de 5-8-2011. **(grifo nosso)**

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). [**ADI 3.114**, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] = **ADI 2.583**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011. **(grifo nosso)**

Nas suas razões de veto, aduz o Poder Executivo Municipal que "o Projeto de Lei nº 01/2024 acaba por impor obrigações concretas à Administração Municipal, a quem caberia nos termos do artigo 3º do Projeto de Lei nº 01/2024, designar servidor/órgão competente para...".

Ocorre que da leitura do Projeto de Lei é possível vislumbrar que o referido artigo 3º dispõe sobre objetivos a serem buscados pela Administração Pública, dentro de um contexto de política pública, **inexistindo no texto legal proposto**

"MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"

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

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

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



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

obrigações concretas que determinem a designação de servidor ou órgão competente específico para a concretização dos objetivos elencados.

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. Assim, ao aplicarmos a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do Tema 917 de Repercussão Geral, que aduz 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), temos como inconteste que o texto legal proposto pelo Poder Legislativo não usurpou a competência do chefe do Poder Executivo Municipal.

Tanto é verdade, que **se adotarmos raciocínio inverso e questionarmos de que forma o Projeto de Lei tratou da estrutura administrativa municipal e qual ou quais órgãos receberam atribuições por parte do Poder Legislativo, veremos com facilidade que inexistem quaisquer comandos legais nesse sentido.**

É imprescindível ressaltar de que **inexiste qualquer impedimento constitucional de que o Poder Legislativo crie obrigações a serem cumpridas/executadas pelo Poder Executivo**, do contrário, não haveria sequer razão de existir o Poder Legislativo, pois a função de legislar restaria completamente esvaziada. **Sim, o Poder Legislativo pode impor por meio de lei obrigações ao Poder Executivo, o que não pode é atribuir obrigações aos órgãos do Poder Executivo, isso sim matéria de natureza organizacional.**

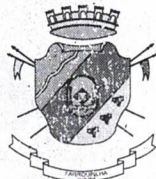
Ademais, o Poder Executivo até poderia considerar despiendo o texto proposto para alguns dos incisos, por ser a obrigação decorrência lógica do próprio ordenamento jurídico, como, por exemplo, o inciso VII do artigo 3º que traz como objetivo *"monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos e outros potencialmente causadores de desastres naturais"* (inc. VII do art. 3º). Note-se que esse comando normativo pode ser extraído do próprio artigo 225, *caput*, da Constituição Federal e do fato de ter sido o meio ambiente alçado à categoria de

"MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"

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

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

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



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

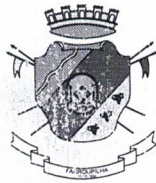
direito fundamental, no entanto, realmente inexistente respaldo jurídico para considerar a norma inconstitucional.

Nesse sentido:

Da interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e governança ambiental, infere-se estrutura jurídica complexa decomposta em duas direções normativas. A primeira voltada ao reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em uma perspectiva intergeracional. A segunda relacionada aos deveres de proteção e responsabilidades atribuídos aos poderes constituídos, aos atores públicos e à sociedade civil em conjunto. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente, densificada nos seus deveres fundamentais de proteção, impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir legislativo e administrativo. O que significa dizer que tanto a Política Nacional do Meio Ambiente, em todas as suas dimensões, quanto o sistema organizacional e administrativo responsável pela sua implementação, a exemplo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, dos Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais, devem traduzir os vetores normativos do constitucionalismo ecológico e do federalismo cooperativo. [**ADI 4.757**, rel. min. Rosa Weber, j. 13-12-2022, P, DJE de 17-3-2023.]⁴

Assim, considerando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, analisada em cotejo com as razões de veto, **nada mais resta além de reiterar o entendimento dessa Procuradoria pela constitucionalidade da norma legal**, uma vez que inexistente vício formal no Projeto de Lei nº 01/2024 de autoria do Poder Legislativo Municipal.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 4.757/RS**. Rel. Min. Rosa Weber. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 13 dez. 2022. Acórdão disponível na íntegra <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=766294937>. Acesso em 16 abr. 2024.



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

Por fim, no que diz respeito a alegação de **contrariedade ao interesse público**, 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.

Razão pela qual, há de se reiterar que o **veto por contrariedade ao interesse público** é um veto legítimo, garantido pela Constituição Federal em seu artigo 66, § 1º, e que dispensa qualquer observação jurídica.

A partir disso, caberá aos 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, 23 de abril de 2024.

VIVIANE VARELA
OAB/RS 80.218

**Procuradora da Câmara Municipal de
Vereadores de Farroupilha/RS**

