



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

CÂMARA DE VEREADORES DE
FARROUPILHA

Rec. em 10 / 12 /2024

Horário: 15h 50 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 do Projeto de Lei nº. 19/2024

Autoria: Poder Legislativo

Ementa: "Institui a Política Pública de Incentivo às Novas Gerações e Preservação da Tradição da Melhor Idade e dá outras providências".

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 ao Projeto de Lei nº. 19/2024** de autoria do Poder Legislativo na pessoa do vereador Tiago Diord Ilha, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - RELATÓRIO

Na data de 07 de agosto de 2024, o vereador Tiago Diord Ilha apresentou à Colenda Câmara de Vereadores o Projeto de Lei nº. 19/2024, que dispõe sobre a Política Municipal de Incentivo às Novas Gerações e Preservação da Tradição da melhor Idade. Aprovado o Projeto, a Lei foi vetada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal e encaminhado ao Poder Legislativo na data de 22 de novembro de 2024.

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

Portanto, diante desse contexto, é possível concluir pela existência de inconstitucionalidade formal no Projeto de Lei nº 19/2024, decorrente de vício de iniciativa, conforme art. 60, §1º, II, b, da Constituição da República, e art. 33, III, da Lei Orgânica do Município. Conseqüentemente, a fim de evitar lesão ao Ordenamento Jurídico, opinamos seja vetado, no todo, o mencionado Projeto de Lei, nos termos do art. 39, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

No aspecto do interesse público, cabem às Secretarias Municipais afetas ao assunto, em especial, de Educação, Cultura, Esporte e Juventude, de Habitação e Assistência Social, de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação, e de Gestão e Governo, externarem suas manifestações.

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:

“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

- 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; ou,

- 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".

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

"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

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.

§ 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 totalmente o Projeto de Lei nº 19/2024 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:

“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

- 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;
- 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

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 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. LIDOVINO ANTONIO FANTON

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:

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

“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

o Projeto de Lei nº 19/2024 , cuja iniciativa foi de Vereador, apresenta, em princípio, vício de iniciativa, viola o princípio da separação dos Poderes e configura inconstitucionalidade formal, uma vez que institui uma política pública municipal de incentivo às novas gerações e preservação da tradição da melhor idade, composta para ações e programas, gerando despesas e interferindo na estrutura e funcionamento dos órgãos do Poder Executivo que serão responsáveis pela execução dessa política pública e desses programas.

Como reforço de argumentação, colaciona o Poder Executivo três decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado do RS ao longo dos anos. No entanto, a partir da análise detalhada dos acórdãos proferidos pelo TJRS, é possível vislumbrar que as decisões pela inconstitucionalidade das referidas leis estão alicerçadas no fato de que tais instrumentos normativos adentraram na organização administrativa, o que realmente fere o que dispõe o artigo 61, § 1º da Constituição Federal.

Nesse sentido, tem-se que:

- a razão de decidir na **ADI nº 70085785764**, de 17/11/2023, que julgou a Lei Municipal nº 5.403/23 do município de Canguçu/RS, aponta que a lei de autoria do Poder Legislativo criava um centro de atendimento integrado para pessoas com TEA, ao mesmo tempo que instituía um programa permanente de capacitação, treinamento e formação dos servidores públicos, impondo tal pré-requisito para aprovação em concursos públicos;

- na **ADI de 70084788413** de 16/04/2021, que julgou a Lei Municipal nº 6.399/2020 do município de Canoas/RS, a razão de decidir foi o fato de que o Poder Legislativo determinou a capacitação de professores e das equipes pedagógicas da área de educação;

- por fim, na **ADI nº 70083888917** de 03/07/2020, que julgou a Lei Municipal nº 3.846/19 do município de Guaíba/RS, a razão de decidir foi o fato de que o Poder Legislativo criou obrigações a serem cumpridas pela Secretaria de Mobilidade Urbana e Segurança, bem como para o Conselho Tutelar.

“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

A partir da análise dos acórdãos indicados pelo Poder Executivo, é possível aferir que o entendimento do Tribunal de Justiça em nada destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

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 ao PL 19/2024 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.**

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.

"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

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.

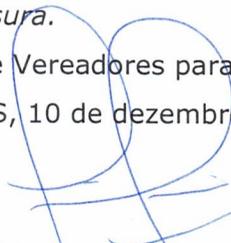
A partir disso, caberá aos nobres vereadores a análise do veto proferido pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal, no prazo de 30 dias a contar do seu recebimento.

III - CONCLUSÃO

É o parecer, *sub censura*.

À Colenda Câmara de Vereadores para apreciação do presente.

Farroupilha/RS, 10 de dezembro de 2024.


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

