Parecer Jurídico 28/2022

Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34

Assunto: Veto 02/2022 - Veto total ao Projeto de Lei nº 07/2022, de autoria do Vereador Ricardo Rio Menezes Villarino, que "Institui a Semana Municipal de Informação, Combate à Violência no Ambiente Escolar, no município de Paraguaçu Paulista".

Autoria do Veto : Executivo Municipal

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para emissão de parecer, o VETO TOTAL nº 02/2022 ao Projeto de Lei nº 07/2022, de autoria do Sr. Prefeito Municipal, justificando em suas razões, que a propositura apresenta vício de iniciativa e competência, por violação ao disposto no **art. 166, §3º, II da Constituição Federal; no art. 167,I da Constituição Federal, e art. 2º da Constituição Federal c/c. art. 70, XIV da Lei Orgânica do Município de Paraguaçu Paulista**, ao criar programas e impor obrigações intrínsecas ao Poder Executivo, bem como infração ao PPA, LDO e/o LOA, ferindo assim o princípio da separação entre os poderes.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA

1- Da Competência e Iniciativa

Nos termos do art. 57,§ 1º c.c. art. 70, inc. VI da Lei Orgânica do Município, após a aprovação de projetos de lei na Câmara de Vereadores, compete ao Prefeito Municipal sancionar ou vetar os projetos no prazo de 15 dias úteis e comunicar a Câmara Municipal com o motivo do veto, no prazo de 48 horas. O Projeto de Lei nº 07/2022 de autoria do vereador Ricardo Rio Menezes Villarino, foi aprovado pelos vereadores desta Casa de Leis na Sessão Ordinária realizada no dia 21/03/2022, sendo encaminhado no dia 22/03/2022 para o Sr Prefeito Municipal para fins de Autografo.

O Sr Prefeito Municipal vetou totalmente a propositura, encaminhando as razões de veto a esta Casa de Legislativa em 11/04/2022, dentro do prazo legal, se enquadrando, portanto, no disposto no art. 260 do Regimento Interno, que assim dispõe:

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

> ***Art. 260 -*** *Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de* ***quinze (15) dias úteis****, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.*

Desta forma, a Procuradoria Jurídica OPINA favorável a tramitação do veto na forma prevista na Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Casa de Leis.

2. Das Razões do Veto

De acordo com o Sr. Prefeito Municipal, o projeto de lei 07/2022 é ilegal e inconstitucional pois infringiu o disposto no **art. 166, §3º, II da Constituição Federal; no art. 167,I da Constituição Federal, e art. 2º da Constituição Federal c/c. art. 70, XIV da Lei Orgânica do Município de Paraguaçu Paulista**. Vejamos pormenorizadamente os dispositivos que embasaram o presente veto:

2.1 – Dos dispositivos da Constituição Federal:

2.1.1 – **Do princípio da separação dos poderes:**

> ***Art. 2º*** *São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Não fere o princípio da separação dos poderes pois trata-se de matéria concorrente, não incscrita naquelas reservadas exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, **não cuida especificamente de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico de servidores públicos, e não impõe obrigações ao executivo, como é o caso dos autos**. Em outros dizeres, a lei municipal ora em análise não altera a estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública, bem como não dispõe sobre o regime jurídico de servidores públicos. Portanto, perfeitamente compatível com o ordenamento constitucional vigente, encontrando-se em consonância com o Princípio da Separação de Poderes.

2.1.2 – Das leis orçamentárias:

> ***Art. 166.*** *Os projetos de lei relativos ao* ***plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais*** *serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.*
> ***§ 3º*** *As* ***emendas*** *ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:*

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

> ***II*** *-* ***indiquem os recursos necessários****, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:*
> *a) dotações para pessoal e seus encargos;*
> *b) serviço da dívida;*
> *c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e o Distrito Federal; ou*
>
> ***Art. 167.*** *São vedados:*
> ***I*** *- o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;*

Claro está que o presente projeto de lei, que Institui a Semana Municipal de Informação, Combate à Violência no Ambiente Escolar, no município de Paraguaçu Paulista não está tratando de qualquer fato relativo a plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e/ou lei orçamentária anual, conforme caput do art. 166 da CF, ou da criação de programas ou projetos, conforme art. 167, I da CF.

Tampouco sobre **emendas ao projeto de lei orçamentária**, conforme § 3º, do art. 166 da CF.

Conforme entendimento atual do nosso Tribunal de Justiça, em simetria com o Supremo Tribunal Federal, que regrou a falta de previsão orçamentária no país através do Tema 917, que diz:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus´rgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e ' da Constituição Federal).

Dessa forma, mesmo que criasse despesas ao Executivo, o projeto seria legal e constitucional, além de que não está em nada relacionado com PPA, LDO ou LOA, conforme alegado pelo Autor do Veto.

2.2 – Dos dispositivos da Lei Orgânica do Município:

> ***Art. 70*** *- Compete, privativamente, ao Prefeito:*
> ***XIV*** *- enviar à Câmara Municipal os projetos de lei do Plano Plurianual, de Diretrizes*
> *Orçamentárias e do Orçamento anual, conforme disciplinado nesta lei;*

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

Conforme explanado acima, não se trata de PPA, LDO ou LOA, mas sim de instituição de realização de evento comemorativo/educativo no calendário oficial do municipio, o que é perfeitamente admitido. Isto está bem claro.

O Projeto de Lei 07/2022 não padece de qualquer vício de ilegalidade (LOM) ou de inconstitucionalidade (Constituição Federal), assim como frisar que as jurisprudências que embasam o referido veto estão superadas por novos entendimentos das Cortes Judiciais, como as citadas as fls. 04/07.

Vejamos as recentes decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca do tema:

> *Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2103255-42.2020.8.26.0000; REQUERENTE - PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ; REQUERIDO - PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ V O T O nº 32.396 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.507, de 15 de agosto de 2019, do Município de Mauá, que "**institui a 'Semana Municipal de Conscientização e Prevenção à Anorexia Nervosa e Bulimia Nervosa**', a qual passará a **integrar o Calendário Oficial de Eventos do Município de Mauá**, e dá outras providências"* ***Lei de iniciativa parlamentar que não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violando os princípios da separação de poderes e da reserva de administração, ao não atribuir quaisquer tarefas inseridas no campo de atuação do Poder Executivo e seus órgãos*** *Ausência de inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Norma que dispõe de forma genérica que a execução da lei correrá por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário Norma que não incide em vício de inconstitucionalidade por supostamente violar o art. 25 da CE Inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada, apenas Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente.* ***Data do Julgamento: 27 de janeiro de 2021***

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.813/2014, que institui no calendário oficial a "S**emana Municipal de Incentivo à Doação de Medula Óssea**, a ser realizada anualmente, na semana que compreende os dias 14 e 21 de dezembro e dá outras providências". Ação improcedente.* ***Não ocorrência de vicio formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo****. Sem ofensa ao princípio da separação de poderes. Inconstitucionalidade não configurada. TRIBUNAL DE JUSTIÇA PODER JUDICIÁRIO São Paulo Direta de Inconstitucionalidade nº 2140153-88.2019.8.26.0000 -Voto nº 39.684 10 Ação improcedente. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2258036-61.2016.8.26.0000, de minha relatoria, julgado em **20/09/2017**).*

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2097486-87.2019.8.26.0000 JAE REQUERENTE: PREFEITA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ. REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MAUÁ - "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.808, DE 24 DE OUTUBRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, QUE '**INSTITUI NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO O DIA MUNICIPAL DE COMBATE À DESNUTRIÇÃO**, A SER REALIZADO **ANUALMENTE NA TERCEIRA SEMANA DO MÊS DE OUTUBRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - MERA CRIAÇÃO DE DATA COMEMORATIVA OU DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE TEMAS RELEVANTES NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO NÃO CONFIGURAM, POR SI SÓ, VIOLAÇÃO À INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO EXECUTIVO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE** - INEXISTÊNCIA, ADEMAIS, DE AFRONTA AO ARTIGO 25 DA CARTA BANDEIRANTE - ARTIGO 2º DA LEI MUNICIPAL Nº 4.808/2012, PORÉM, QUE IMPÕE A ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS ESPECÍFICAS - IMPOSSIBILIDADE - INGERÊNCIA NA ESFERA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO, NESSA PARTE, AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS XIV E XIX, ALÍNEA 'A', E 144, TODOS DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE". **"A ausência de dotação orçamentária apenas conduz à inexequibilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual"**. "Nos termos do artigo 5º, caput, da Constituição Bandeirante, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si. Disso decorre que o Prefeito goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública". **Data do Julgamernto:14/08/2019***

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 2.805, **de 24 de julho de 2017**, do Município de Palmital, que **'institui a 'Semana da Família'**, no município de Palmital-SP e dá outras providências' - **Lei, de iniciativa parlamentar, que, no caput do art. 1º, ao instituir aludida semana, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e não viola o princípio da separação de poderes** - INCONSTITUCIONALIDADE, porém, (a) do § 1º do art. 1º, quanto à expressão 'Administração Municipal' e (b) dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 1º, em sua integralidade, ao invadir a esfera de gestão administrativa (art. 24, § 2º, da CE), ao impor atribuições ao Poder Executivo - Inconstitucionalidade parcial, reconhecida" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2169571-42.2017.8.26.0000, Relator Desembargador João Carlos*

*ADIN.Nº: 2096691-47.2020.8.26.0000 COMARCA: SÃO PAULO AUTOR : PREFEITO MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ ; RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 10.284, **de 27 de fevereiro de 2020**, do Município de Santo André Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a instituição do evento **"Bola Moto Fest" no***

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

calendário oficial do Município Vício de iniciativa não configurado. *Tema de Repercussão Geral nº 917. Criação de despesas que podem acarretar a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que promulgada, em caso de ausência de recursos - Imposição de obrigação ao Poder Executivo Violação ao princípio da separação dos poderes, à direção superior da Administração e ao constante no art. 47, inciso III, da Constituição Bandeirante - Ação direta julgada procedente em parte.*

A iniciativa do processo legislativo para instituir datas comemorativas no calendário oficial do município, desde que não envolva ato de gestão, de direção superior da administração, não se inclui no rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo. Ainda que eventualmente crie despesa para os cofres públicos, a **competência é concorrente** entre os Poderes Executivo e Legislativo nesses casos.

O projeto de lei ora vetado não padece do **vicio de inconstitucionalidade e/ou a ilegalidade** porque não fere nenhum dispositivo previsto em nossa Lei Orgânica, tampouco em nossa Constituição Federal.

Portanto, o Porjeto de Lei 07/2022 não tratou de de matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e não violou o princípio da separação de poderes, assim como não impõe ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não há que se falar em inconstitucionalidade formal e material, bem como em ilegalidade, vez que o Poder Legislativo municipal tem competência concorrente para apresentar matérias dessa natureza.

Dessa forma, os dispositivos constitucionais e legais citados no veto não guardam relação com o projeto de lei em tela, assim como o dispositivo citado da Lei Orgânica.

Neste sentido, esta Procuradoria Jurídica OPINA contrária a manutenção do veto pelo Plenário.

3. Do Quórum e Procedimento de Votação do Veto

A apreciação do VETO deverá seguir os procedimentos previstos no artigo 57 e §§ da Lei Orgânica Municipal e artigo 260/265 do Regimento Interno desta Câmara Municipal, ou seja, ser apreciado no prazo de trinta dias a contar de seu recebimento na Secretaria Administrativa (§ 5º do Art. 260). Dessa forma, uma vez já apresentado o veto, de

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

acordo com o § 5º do art. 260 do R.I., esta Câmara Municipal tem o prazo de 30 dias para sua apreciação, á contar de 11/04.

> ***"R.I. Art. 260 -*** *Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.*
>
> ***§ 5º -*** *O Veto deverá ser apreciado pela Câmara dentro de 30 (trinta) dias a contar de seu recebimento na Secretaria Administrativa.*

O Quórum para rejeição do veto será por maioria absoluta dos membros da Câmara através de votação nominal (§ 7º do Art. 260 do R.I.) ou seja, no mínimo 7(sete) vereadores devem manifestar pela rejeição do veto, caso contrário, o veto será mantido, e por consequência o projeto de lei será arquivado. Por outro lado, rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão promulgadas pelo Presidente da Câmara dentro de 48 hs e se este não o fizer, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo em igual prazo (§ 9º do Art. 260 do R.I.).

> *"**Art. 260**.....*
> ***§ 7º** - O Veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da*
> *Câmara, através de votação nominal.*
> ***§ 9º -** Rejeitado o veto, as disposições aprovadas serão promulgadas pelo Presidente*
> *da Câmara, dentro de quarenta e oito horas, e, se este não o fizer, caberá ao Vice- Presidente fazê-lo, em igual prazo."*

Vale ressaltar, que o Presidente da Mesa Diretora também terá direito a voto caso ocorra empate na votação, em observância ao disposto no artigo 26, inciso II, alínea "j", item "3" do Regimento Interno.

A votação será aberta e nominal, em turno único de discussão e votação, conforme dispõe, por analogia, o artigo 251, § 3º, III do Regimento Interno.

> ***"Art. 251 -*** *Os processos de votação são:*
> ***§ 3º -*** *Proceder-se-á, obrigatoriamente, à votação nominal para:*
> ***III -*** *Votação de todas as proposições que exijam quórum de maioria absoluta ou de 2/3 (dois terços) para sua aprovação;"*

4. Das Comissões Permanentes

O veto e suas razões deverão ser submetidos ao crivo apenas da Comissão de

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

Constituição, Justiça e Redação, que terá o prazo improrrogável de 15 (quinze) dias para emitir parecer, em observância ao disposto no art. 260, §§ 2º e 3º do Regimento Interno.

> *"**Art. 260**.....*
> ***§ 2º -** Recebido o veto pelo Presidente da Câmara, será encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação que poderá solicitar audiência de outras Comissões.*
> ***§ 3º -** As Comissões têm o prazo conjunto e improrrogável de **quinze (15) dias** para manifestar-se sobre o veto."*

III – CONCLUSÃO

Diante de todo exposto, a Procuradoria Jurídica opina pela regular tramitação do VETO TOTAL 02/2022 ao Projeto de Lei nº 07/2022, com a deliberação através de voto aberto e nominal, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta do membros da Câmara Municipal.

Sobre as razões do veto, a Procuradoria Jurídica, s.m.j., manifesta-se pela **rejeição do veto**, pelas razões já explicitadas, no entanto, caberá ao Plenário a decisão de manter ou rejeitar o veto.

Paraguaçu Paulista, 20 de Abril de 2022

MARIO ROBERTO PLAZZA
Procurador Jurídico

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf

Assinado por: MARIO ROBERTO PLAZZA:01509458840, 2022.04.20 16:38:16 BRT

Parecer Jurídico 28/2022 Protocolo 33949 Envio em 20/04/2022 16:38:34
Assinado digitalmente conforme Resolução nº 113, de 06 de julho de 2021, por Mário Roberto Plazza.
Este documento é uma cópia da versão original disponível em: https://sapl.paraguacupaulista.sp.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2022/17699/17699_original.pdf