

Parecer Jurídico 30/2022

Protocolo 34178 Envio em 16/05/2022 14:06:15

PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº _____/2022

Assunto: Veto 03/2022 - Veto total ao Projeto de Lei nº 05/2022, de autoria do Vereador Daniel Rodrigues Faustino e Outros, que “Isenta o Doador de Medula Óssea e o Doador Regular de Sangue, do pagamento do valor da inscrição em concurso público de órgão ou entidade da administração direta e indireta, 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 03/2022 ao Projeto de Lei nº 05/2022, de autoria do Sr. Prefeito Municipal, justificando em suas razões, que a propositura **é inconstitucional por omissão, com fundamento no art. 166, § 3º, II da Constituição Federal; é inconstitucional por ofensa ao disposto no art. 167, I da Constituição Federal, e também inconstitucional por invasão de competência privativa do Prefeito Municipal, com espeque no art. 2º da Constituição Federal c/c. art. 70, XIV da Lei Orgânica do Município de Paraguaçu Paulista** por criar ou instituir programas em benefício da população e serviços nas diversas áreas de gestão, que envolvam função dos órgãos da Administração Pública Municipal e a própria população, cuja competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

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 05/2022 de autoria do vereador Daniel Rodrigues Faustino e Outros, foi aprovado pelos vereadores desta Casa de Leis na 26ª Sessão Ordinária realizada no dia 18/04/2022, sendo encaminhado no dia 19/04/2022 para o Sr Prefeito Municipal para fins de Autografo.

Plenário “Vereador Oscar Porfírio Neto”

Rua Guerino Matheus, 205 – Fone/Fax (18) 3361-1047 – CEP 19703-060 – Paraguaçu PAULISTA (SP)
CNPJ 51.500.619/0001-04 – Website: www.camaraparaguacu.sp.gov.br

O Sr. Prefeito Municipal vetou totalmente a propositura, encaminhando as razões de veto a esta Casa de Legislativa em 06/05/2022, dentro do prazo legal, se enquadrando, portanto, no disposto no art. 260 do Regimento Interno, que assim dispõe:

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 autógrafa, 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 05/2022 é **inconstitucional por omissão, com fundamento no art. 166, § 3º, II da Constituição Federal; é inconstitucional por ofensa ao disposto no art. 167, I da Constituição Federal, e também inconstitucional por invasão de competência privativa do Prefeito Municipal, com espeque no 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 (Da Inconstitucionalidade):

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 inscrita 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:

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 "Isenta o Doador de Medula Óssea e o Doador Regular de Sangue do pagamento do valor da inscrição em concurso público de órgão ou entidade da administração direta e indireta, 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, § 3º, da CF, ou da criação de programas ou projetos, conforme art. 167, I da CF.

Tampouco sobre **emendas ao projeto de lei orçamentária**, conforme previsto no § 3º, do art. 166 da CF e alegado pelo Autor do Veto.

O 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**, 'é no sentido de permitir projetos de lei de iniciativa parlamentar que criem despesas, desde que não tratem da estrutura administrativa, da atribuição de seus órgãos e nem de matérias afetas a servidores públicos. Vejamos:

"Tema 917 - 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 órgãos 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 que não ocorreu, 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 (Da Ilegalidade):

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;

Conforme explanado acima, não se trata de projeto referente ao PPA, LDO ou LOA, mas sim de instituição de benefício ao doador de medula óssea e de sangue quando da inscrição em concurso público municipal, o que é perfeitamente admitido. Isto está bem claro.

Além disso, os concursos públicos e/ou processos seletivos realizados pela Administração Municipal nos últimos anos foram feitos através de empresas terceirizadas, após regular processo licitatório, onde o valor pago das inscrições vão direto para os cofres das empresas vencedoras do certame e não do município. Dessa forma, o município não teria nenhum prejuízo com a referida isenção.

Isto posto, o Projeto de Lei 05/2022 não padece de qualquer vício de ilegalidade (LOM) ou de inconstitucionalidade (Constituição Federal), como o alegado.

3 – Das Jurisprudências juntadas pelo Autor (fls. 04/5):

Cabe frisar que as jurisprudências que embasam o referido veto estão há muito superadas por novos entendimentos das Cortes Judiciais, assim como tiradas de outros contextos totalmente diferentes do tema objeto do projeto de lei em tela, como as citadas pelo autor do veto as fls. 04/05. Vejamos uma a uma:

3.1- Recurso Especial nº 1.766-020-TO Relator Ministro Benedito Gonçalves (fls 4)

Aqui o Autor do Veto junta a jurisprudência abaixo, grifando o trecho que lhe interessa, no sentido de induzir o leitor a pensar que houve descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000), sendo que esta jurisprudência não guarda nenhuma relação com o Projeto de Lei 05/2022.

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941 E 16 DA LC 101/2000. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO NÃO CONHECIDO. (Recurso Especial nº 1.766-020-TO Relator Ministro Benedito Gonçalves.). Colhe-se do voto do Nobre Ministro os seguintes trechos: O Tribunal a quo manifestou-se sobre a questão controversa adotando as seguintes razões de decidir: Deve ser mantida a sentença que, observando o descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) - ante a não comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público. (grifo nosso).”

Todavia, ao analisar o julgado por inteiro, vemos que:

a) trata-se de um recurso especial interposto pela Prefeitura Municipal de Palmas (Tocantins) contra decisão que julgou extinta sem julgamento de mérito a **AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA**, sendo que o resultado desse recurso especial foi pelo NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, ou seja a Prefeitura de Palmas impetrou o recurso e perdeu;

b) Por se tratar de desapropriação de um imóvel particular por utilidade pública, a Administração deve indenizar o proprietário do imóvel, devendo demonstrar no processo os requisitos do art. 16 da LRF, ou seja, a Administração Pública (no caso a Prefeitura de Palmas) deveria comprovar a previsão orçamentária, a existência de numerário disponível no orçamento do Município, a estimativa de impacto financeiro, a adequação orçamentária e financeira, **ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas** para a construção do transporte público, o que não ocorreu no presente caso.

Frise-se: era a Prefeitura quem deveria comprovar judicialmente tais condições.

c) O autor do recurso foi a Prefeitura de Palmas, que teve a seguinte decisão: **RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.**

Portanto, não serve como embasamento para o presente veto.

Eis a jurisprudência integral:

Decisão Monocrática

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.766.020 - TO (2018/0234694-8)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE PALMAS

PROCURADOR : BRUNO BAQUEIRO RIOS E OUTRO(S) - TO008222

RECORRIDO : AMC PARTICIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA

ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 15 DO DECRETO-LEI N. 3.365/1941 E 16 DA LC 101/2000. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO NÃO CONHECIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, “a” e “c”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TJTO, assim ementado (fl. 178, e-STJ):

*APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA – IMPLANTAÇÃO E CONSTRUÇÃO DO BRT (BUS RAPID TRANSIT) - REQUERIMENTO DE IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE DO BEM – REQUERIMENTO EXPRESSO NA PETIÇÃO INICIAL – SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO – AUSÊNCIA DE DEPÓSITO PRÉVIO DA INDENIZAÇÃO ART. 5º, XXIV, CF – ARTIGO 15 DO DECRETO LEI Nº 3.365/41 - DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – ARTIGO 16 DA LC 101/2000 – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, EXISTÊNCIA DE NUMERÁRIO DISPONÍVEL, ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO -PAGAMENTO DE CUSTAS E DESPESAS PROCESSUAIS – REQUERIMENTO PREJUDICADO – PRINCÍPIO DA CELERIDADE – **RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.***

1- Em havendo pedido expresso de imissão provisória na posse em ação de desapropriação por utilidade pública diante de alega urgência, este pode ser liminarmente deferido, contudo, a imissão deve ser precedida de justa e prévia indenização em dinheiro, nos termos do artigo 5º, XXIV, da CF e do Decreto-Lei nº. 3.365/41.

*2- Deve ser mantida a sentença que, observando o descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) - ante a não comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público - **indefere liminarmente a petição inicial** (não emendada atempadamente), com fulcro no parágrafo único do art. 321 do Código de Processo Civil e, em consequência, **extingue o processo sem a apreciação do mérito**, com fundamento no inciso I do art. 485 do referido Diploma Legal.*

3- Prejudicada a apreciação da dispensa legal do recolhimento de custas processuais ao final do processo, na forma do artigo 91, CPC/15, por não interferir no julgamento final da demanda, em primazia ao princípio da celeridade. 4- Recurso conhecido e não provido.

O recorrente alega dissídio jurisprudencial e violação dos artigos 13 e 15 do Decreto-Lei n.

3.365/1941 e 16 da LC 101/2000, ao argumento de que o Tribunal de origem elevou o depósito prévio da indenização à condição de admissibilidade da ação de desapropriação quando este, na realidade, é mero pressuposto para imissão provisória na posse.

Defende que, na ação de desapropriação, o pedido de imissão provisória na posse é pedido anexo e não se converte no objeto da própria demanda, de modo que, não tendo o Município de Palmas logrado êxito em realizar o depósito prévio da indenização, deveria o juízo indeferir o pedido de imissão provisória na posse e dar regular prosseguimento à Ação de Desapropriação, com a citação dos interessados e demais atos pertinentes. Assim, desatendidos os pressupostos de imissão na posse, não haveria perda de interesse na desapropriação em si, que deveria prosseguir na realização da perícia judicial, culminando em sentença, oportunidade na qual o Município deve realizar o pagamento para obter a propriedade do imóvel.

Assim, aduz que não se poderia afastar o julgamento do mérito em razão de suposta ausência de previsão orçamentária para execução da despesa.

Sem contrarrazões.

Juízo positivo de admissibilidade às fls. 212-216, e-STJ.

É o relatório. Passo a decidir.

O Tribunal a quo manifestou-se sobre a questão controversa adotando as seguintes razões de decidir (grifei):

Deve ser mantida a sentença que, observando **o descumprimento dos requisitos previstos no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº. 101/2000) - ante a não comprovação de previsão orçamentária, existência de numerário disponível no orçamento do Município, estimativa de impacto financeiro, adequação orçamentária e financeira, ou qualquer garantia de que o Município possua o numerário para a cobertura das indenizações ensejadas pelas desapropriações requeridas para a construção do transporte público** - indefere liminarmente a petição inicial (não emendada atempadamente), com fulcro no parágrafo único do art. 321 do Código de Processo Civil e, em consequência, extingue o processo sem a apreciação do mérito, com fundamento no inciso I do art. 485 do referido Diploma Legal.

Verifica-se, desse modo, que a controvérsia não foi dirimida com fundamento nos requisitos para imissão provisória na posse do bem ou no Decreto-Lei nº 3.365/1941, mas exclusivamente com base na interpretação dada pela Corte de origem ao **art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), que prevê:**

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei

de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Contudo, conquanto o recorrente tenha indicado, em suas razões recursais, aplicação indevida no art. 16 da LC 101/2000, o apelo especial não merece conhecimento quanto ao ponto, por deficiência na sua fundamentação, tendo em vista que terem sido tecidas alegações genéricas de violação à lei federal, sem, contudo, apontar especificamente por quais razões o dispositivo legal foi contrariado pelo Tribunal a quo, o que inviabiliza o conhecimento do apelo especial, nos termos da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal.

O alegado dissídio jurisprudencial não foi comprovado nos moldes estabelecidos nos artigos 1.029, § 1º, do CPC/2015 e 255, § 1º do RISTJ, tendo em vista que não foi realizado o devido cotejo analítico, com a demonstração clara do dissídio entre os casos confrontados, identificando os trechos que os assemelhem, não se oferecendo, como bastante, a simples transcrição de ementas ou votos.

Ante o exposto, não conheço do recurso especial.

Incabível a aplicação do artigo 85, § 11, à hipótese, tendo em vista que não foram fixados honorários advocatícios nas instâncias ordinárias.

Brasília (DF), 1º de fevereiro de 2020. - MINISTRO BENEDITO GONÇALVES - Relator

Dessa forma, vê-se claramente que o ônus caberia a Prefeitura de Palmas, que foi a autora do recurso ao STJ.

Além do mais, vemos que não guarda relação alguma com o PL 05/2022, ora em discussão.

3.2 – Princípio da Reserva de Administração e Separação dos Poderes – Tese 917 do STF :

O Autor do Veto juntou **parte** do julgado do STF na ADI 2364 / AL , as fls. 4/5, mas que, todavia, também não guarda relação com o PL 05/2022. Vejamos o julgado juntado pelo Autor:

*"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, **01-08- 2001, DJ 14-12-2001, p. 23**)."*

Ao efetuar pesquisa junto ao STF, verificou-se que trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pelo Governador do Estado de Alagoas contra lei de iniciativa parlamentar na qual **versava sobre servidores públicos**, o que difere em muito do presente Projeto de Lei.

Veja a ementa dessa ADI :

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INTERVÉM NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO PODER EXECUTIVO – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – INCONSTITUCIONALIDADE – CONTEÚDO MATERIAL DO DIPLOMA LEGISLATIVO IMPUGNADO (LEI Nº 6.161/2000, ART. 70) QUE TORNA SEM EFEITO ATOS ADMINISTRATIVOS EDITADOS PELO GOVERNADOR DO ESTADO – IMPOSSIBILIDADE – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA, COM

EFICÁCIA 'EX TUNC'.

No presente caso houve de fato invasão do princípio da reserva da administração tendo em vista que esta lei de iniciativa parlamentar tratou de servidores públicos, o que é proibido pelo nosso ordenamento jurídico (C.F.- art. 61, § 1º, II, 'c').

Porém, **não é de servidor público que trata o PL 05**, razão pela qual não pode ser esse julgado (e sequer parte dele) servir como parâmetro no presente caso, pois tratam de situações completamente diferentes.

Ainda sobre reserva de administração e criação de despesas, no final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o **RE 878.911/RJ**, definindo que **o parlamentar municipal, vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município**. O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município.

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que **não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.**

Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a **tese 917** para reafirmar que:

“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 órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).”

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Consta ainda no bojo do RE 878.911/RJ:

*"Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa. Ressalto, ademais, no tocante à **reserva de iniciativa** referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, **prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais** (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009)."*

Então vemos que o Supremo Tribunal Federal deixou bastante claro quais matérias são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não estando a referente ao Projeto de Lei 05/2022 inserida nesse rol e, portanto, não usurpando competência e tampouco ferindo o princípio da reserva da administração como alegado pelo Autor do Veto.

3.3 – Do parecer/ementa apresentado pelo DD. Procurador de Justiça – no exercício de função delegada pelo Procurador Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 160.027-0/1-00 (fls. 5).

Por fim, o Autor do veto apresentou o seguinte parecer exarado pelo então Procurador de Justiça do Estado de São Paulo, Dr. Mauricio Antonio Gomes, **exarado em 03/04/2008**, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 160.027-0/1-00 :

Ementa: 1) Lei Municipal. Iniciativa parlamentar. Isenção do recolhimento de taxa, para fins de inscrição em concurso público, para pessoas de baixa renda familiar e portadores de necessidades especiais. 2) Matéria reservada à gestão administrativa. Violação do princípio da separação de poderes (art.5º, 47 II, 144 da Constituição do Estado). 3) Inconstitucionalidade reconhecida.

Todavia, este parecer **não pode servir como parâmetro** para o caso em tela, eis que totalmente defasado, sendo exarado em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no ano de 2008, onde o Prefeito de Franca questionou lei municipal de iniciativa parlamentar que isentava do recolhimento de taxa, para fins de inscrição em concurso público, pessoas de baixa renda familiar e portadores de necessidades especiais, na qual teve êxito, sendo a lei declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça, por violação ao princípio da separação dos poderes.

Ocorre que esse entendimento **está superado** pelo Tribunal de Justiça de nosso Estado, conforme veremos abaixo, em lei de igual teor.

3.3.1 – Ação Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2270886-79.2018.8.26.0000

Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

Réus: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

Data do Julgamento: 5 de junho de 2019

EMENTA:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADA PELO EXECUTIVO MUNICIPAL EM FACE DA LEI Nº 13.053 DE 30 DE NOVEMBRO DE 2018, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, A QUAL DISPÕE “SOBRE A ISENÇÃO DE PAGAMENTO DE TAXAS DE INSCRIÇÃO DOS CONCURSOS PÚBLICOS MUNICIPAIS AOS DOADORES DE SANGUE E/OU MEDULA ÓSSEA”. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA COM FUNDAMENTO NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 159 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE. **DESCABIMENTO.** “TAXA” PREVISTA NA LEI IMPUGNADA QUE DIFERE DE PREÇO PÚBLICO. MATÉRIA REFERENTE A RECEITA PÚBLICA INSERIDA NA EXPRESSÃO “OUTROS INGRESSOS” CONTIDA NO ART. 159 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTELIGÊNCIA DO ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA. **VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. Ação improcedente.***

3.3.2 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2002314-26.2016.8.26.0000 (lei análoga do município de Jacareí (SP), constante na justificativa do projeto:

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ

RÉUS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

Data do Julgamento: 18 de Maio de 2016

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.978/15 do Município de Jacareí Legislação que **isenta doadores de sangue do pagamento de taxa de inscrição em concurso público municipal** I. VÍCIO FORMAL Hipótese que não se enquadra no artigo 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual **Ausência de vício formal de iniciativa**, por se tratar de momento anterior à existência de relação jurídica funcional II. VÍCIO MATERIAL Cobrança que não pode ser considerada taxa nem preço público Enquadramento no conceito de “outros ingressos”, do artigo 159 da Constituição Estadual Inexistência de disciplina constitucional a respeito da regulamentação dessas receitas. **Inconstitucionalidade material não verificada Ação julgada improcedente.***

3.3.3 - Ação Direta de Inconstitucionalidade - Nº 2083683-08.2017.8.26.0000

Autor: PREFEITO MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

Réus: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

Data do Julgamento: 28 de Fevereiro de 2018

*AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 9.329, DE 03 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE, QUE TRATA DE **ISENÇÃO/REDUÇÃO DA "TAXA" DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO DE CARGOS PÚBLICOS MUNICIPAIS PARA ESTUDANTES E DESEMPREGADOS – INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES – INICIATIVA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE A QUESTÃO** – VALOR PAGO PELO CANDIDATO QUE NÃO PODE SER CONSIDERADO TAXA (EM SENTIDO TÉCNICO-TRIBUTÁRIO) OU PREÇO PÚBLICO, INSERINDO-SE NO CONCEITO DE "OUTROS INGRESSOS" DO ART. 159 DA CE – INEXISTÊNCIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA TRATAR DESTA ESPÉCIE DE RECEITA, APLICANDO-SE A REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE – NORMAS QUANTO À INSCRIÇÃO*

*EM CONCURSO PÚBLICO QUE, ADEMAIS, NÃO PODEM SER CONSIDERADAS COMO DISCIPLINA DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES, POR DIZEREM RESPEITO A FASE ANTERIOR AO PROVIMENTO DO CARGO – DISCRÍMEN QUE, OUTROSSIM, MOSTRA-SE RAZOÁVEL E PONDERADO NA BUSCA DA ISONOMIA, AO GARANTIR IGUALDADE DE CONDIÇÕES ENTRE OS CANDIDATOS AOS CARGOS PÚBLICOS, INDEPENDENTEMENTE DE SUA SITUAÇÃO ECONÔMICA - AUSÊNCIA, POR FIM, DE VIOLAÇÃO AO ART. 25 DA CE EM RAZÃO DA PREVISÃO GENÉRICA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA PARA COBRIR AS DESPESAS DECORRENTES DA EXECUÇÃO DA LEI, CONFORME ENTENDIMENTO PACIFICADO DO C. STF E DESTE E. ÓRGÃO ESPECIAL - **AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.***

3.3.4 – Posicionamento do STF em questão análoga:

Também o Supremo Tribunal Federal já havia assentado que **não padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que estabeleça isenção do pagamento de taxa de concurso público**, conforme ADI nº 2.672/ES:

*“Ementa: Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 6663, de 26 de abril de 2001, do Estado do Espírito Santo. O diploma normativo em causa, que estabelece **isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos** (§ 1º do art. 61 da CF/88). Dispõe, isto sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada.... **Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.**”*

Dessa forma, claro está a mudança de posicionamento de nossos Tribunais em

relação ao tema ora em debate, no sentido da possibilidade do referido projeto de lei, restando claro também que o parecer do Ministério Público juntado não serve como parâmetro para fundamentar o Veto.

Vemos no presente caso que a iniciativa do processo legislativo para instituir a isenção no pagamento de taxas em concursos realizados do município aos doadores de medula óssea e de sangue, desde que não envolva ato de gestão, de direção superior da administração e servidores públicos, 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 **vício de inconstitucionalidade e/ou a ilegalidade** porque não fere nenhum dispositivo previsto em nossa Lei Orgânica, tampouco em nossa Constituição Federal.

Portanto, o Projeto de Lei 05/2022 não tratou de matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo e não violou o princípio da separação de poderes, assim como não impôs ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Também não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Por fim, 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.

4. 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 acordo com o § 5º do art. 260 do R.I., esta Câmara Municipal tem o prazo de 30 dias para sua apreciação, a contar de 07/05.

“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 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 03/2022 ao Projeto de Lei nº 05/2022, 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 opinando pela **rejeição do veto**, pelas razões acima explicitadas, cabendo ao Plenário a decisão de manter ou rejeitar o veto.

Paraguaçu Paulista, 16 de Maio de 2022

MARIO ROBERTO PLAZZA
Procurador Jurídico

