

Parecer Jurídico 67/2023

Protocolo 37141 Envio em 26/09/2023 15:58:23

Assunto: Veto 05/2023 - Veto total ao Projeto de Lei nº 33/2023 (Autógrafo nº 53/2023), de autoria do Vereador Marcelo Gregório, que *“Estabelece normas para a condução responsável de animais domésticos em vias, logradouros e praças públicas no município de Paraguaçu Paulista e revoga a Lei Municipal nº 2.249/2002.”*

Autoria do Veto : Executivo Municipal

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para emissão de parecer, o VETO TOTAL nº 05/2023 ao Projeto de Lei nº 33/2023, de autoria do Sr. Prefeito Municipal, justificando em suas razões, em suma, que houve violação ao princípio da separação dos poderes (artigo 2º da Constituição Federal e artigo 5º da Constituição Estadual) ao criar ou atribuir ônus e deveres para a Administração Pública Municipal, notadamente ao setor de fiscalização, acerca das atividades que deverão ser desenvolvidas, seja de ordem organizacional, seja de ordem de fiscalização, destinadas ao gerenciamento (inclusive) de eventuais penalidades que venham a ser encontradas.

Fundamenta ainda o Veto por infração ao disposto no art. 61, §1º, inciso II, alínea “b” e art. 55, §3º, inciso III, ambos da Constituição Federal, no arts. 5º e 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos I, II e III, e 176, I e III, todos da Constituição Bandeirante, e no art. 70, incisos IV, V, VI, VII, da Lei Orgânica do Município, razão pela qual entende ser inconstitucional referido projeto de lei.

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 33/2023 de autoria do vereador Marcelo Gregório, foi aprovado por unanimidade pelos vereadores desta Casa de Leis em votação na 53ª Sessão Ordinária realizada no dia 21/08/2023, sendo encaminhado no dia 22/08/2023 para o Sr Prefeito Municipal para fins de Autógrafo.

O Sr Prefeito Municipal vetou totalmente a propositura, encaminhando as razões de veto a esta Casa de Legislativa em 14/09/2023, 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 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, esta 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 é inconstitucional e ilegal pois infringiu o disposto nos arts. 2º; o art. 61, §1º, inciso II, alínea "b" e art. 55, §3º, inciso III, ambos da Constituição Federal, no arts. 5º e 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos I, II e III, e 176, I e III, todos da Constituição Bandeirante, e no art. 70, incisos IV, V, VI, VII, da Lei Orgânica do Município.

Vejamos pormenorizadamente os dispositivos que fundamentaram o presente veto:

2.1 - A Constituição Federal prevê em seus arts. 2º; 55, § 3º, inciso III e 61, §1º, inciso II, alínea 'b' o seguinte:

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

"Art. 55, § 3º, inciso III – não existe este dispositivo na Constituição Federal.

Por via das dúvidas, este art. 55 dispõe sobre a perda de mandato de deputado ou senador.

Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador."

Dessa forma, não tem relação com o tema.

"Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;"

2.2 – A Constituição do Estado de São Paulo prevê em seus arts. 5º; 47, incisos II, XI e XIV; 144, 174, incisos I, II e III, e 176, I e III:

"Art. 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 47. *Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

II - *exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

XI - *iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

XIV - *praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;*

Art.144 - *Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizam por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

Art.174 - *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:*

I - *o plano plurianual;*

II - *as diretrizes orçamentárias;*

III - *os orçamentos anuais.*

Artigo 176 - *São vedados:*

I - *o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;*

III - *a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou com fim preciso, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria*

especiais absoluta;

2.3 - E a nossa **Lei Orgânica** assim dispõe em seu art 70, XIV:

Art. 70 - *Compete, privativamente, ao Prefeito:*

IV - *iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta lei;*

V - *sancionar, promulgar e mandar publicar as leis, indicando sua autoria, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;*

VI - *vetar, total ou parcialmente, projetos de lei;*

VII - *dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal, na forma da lei;*

Fundamentado nos dispositivos legais e constitucionais acima, o Sr Prefeito Municipal decidiu **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 33/2023, por ser inconstitucional e ilegal ao interferir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo.

É o resumo necessário.

Feitas estas considerações, esta Procuradoria Jurídica **OPINA pela REJEIÇÃO** ao presente veto pelos seguintes motivos:

O Projeto de Lei 33/2023 estabelece normas para a condução responsável de animais

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.paraguacupaulista.sp.leg.br

domésticos em vias, logradouros e praças públicas no município, devendo obrigatoriamente se dar por meio de coleira e guia adequadas ao tamanho do animal, bem como, por pessoa com idade e força física suficientes para conter movimentos excessivos do animal.

Trata-se de matéria de **natureza concorrente**, na qual permite ao Vereador, Comissão Permanente da Câmara Municipal ou ao Prefeito Municipal a iniciativa de projeto de lei com este conteúdo.

A **iniciativa concorrente** de leis está prevista no Art. 61, caput, da Constituição Federal, na qual é aplicável aos Municípios por força do princípio do paralelismo. Essa é a regra geral. Tanto que somente os casos expressos e exclusivamente reservados ao Poder Executivo não poderiam ser objeto de iniciativa do Legislativo.

*"CF - Art. 61 A iniciativa de **leis complementares e ordinárias** cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República,, e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição."*

E a nossa Lei Orgânica, no mesmo sentido, assim dispõe em seu Art. 55, caput:

***Art. 55** - A iniciativas das leis cabe a qualquer Vereador, a Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos eleitores do Município.*

Segundo Alexandre de Moraes, em sua obra Constituição do Brasil Interpretada, 5ª Edição, pag.1141, "*Iniciativa de lei é a faculdade que se atribui a alguém ou a algum órgão para apresentar projetos de lei ao Legislativo...*" E continua o renomado autor : "*Por sua vez, a iniciativa **concorrente** é aquela pertencente a vários legitimados de uma só vez, por exemplo parlamentares e Presidente da República.*"

J.J.Gomes Canotilho, em sua obra Comentários à Constituição do Brasil, 1ª Edição, 2013, pg.1142, define **iniciativa concorrente** como a "*conferida a mais de uma pessoa ou órgão.*"

Dessa forma, a regra geral é que a iniciativa de leis cabe também a qualquer Vereador. As exceções, ou seja, aquelas em que a iniciativa é reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo estão expressamente pormenorizadas no § 1º, Incs. I e II do art. 61 da Constituição Federal.

"CF - Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

***I** - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*

***II** - disponham sobre:*

***a)** criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e*

- autárquica ou aumento de sua remuneração;*
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.*

Conforme se vê, a matéria objeto do PL 33/2023 não está contemplada nas matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo – por simetria o Prefeito Municipal.

Deixo claro que estamos falando em iniciativa de leis e não em atribuições do Chefe do Poder Executivo, que são coisas distintas. Atribuição pode ser definida como um dever que está ligado a um cargo, ofício, função ou trabalho. Assim, as atribuições do Prefeito estão previstas em nossa Lei Orgânica, no Título III, Capítulo II e especialmente em seu art. 70, cujo rol é bem extenso.

É sabido que ao Poder Legislativo cabe a elaboração de leis nas quais devem ser executadas pelo Poder Executivo. Assim, a presente Lei objeto do veto não é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual pode prosperar. O PL 033/2023 não está interferindo na Administração, mas apenas regrado como deve ser a condução de animais em vias públicas que, frise-se novamente, não é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Da mesma forma em relação aos dispositivos citados da Constituição do Estado, eis que a matéria objeto do Projeto de Lei 33/2023 não está inserida no rol daquelas de iniciativa privativa do Governador do Estado, portanto de **iniciativa concorrente**.

Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos (art. 61, § 1º, II da CF) 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.

Por fim, não há que se falar em inconstitucionalidade por violação ao **princípio da separação dos poderes** insculpido no art. 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual, tendo em vista que o Projeto de Lei 33/2023 não vem a usurpar competências do Poder Executivo, posto que, conforme razões acima, a matéria é de natureza concorrente e não privativa, razão pela qual a iniciativa cabe também ao Poder Legislativo, o que não se pode confundir com interferência na administração como alegado no presente veto.

Por essas razões, o VETO ao PLC 033/2023 oposto pelo Sr Prefeito Municipal não pode prosperar, devendo ser **rejeitado** pelo Plenário.

3. Do Quórum e Procedimento de Votação do Veto

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.paraguacupaulista.sp.leg.br

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, á contar de 15/09/2023.

“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 ao Projeto de Lei nº 33/2023, 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 **contrária a manutenção do veto**, pelas razões já explicitadas, no entanto, caberá ao Plenário a decisão de manter ou rejeitar o veto.

Paraguaçu Paulista, 26 de setembro de 2023

MARIO ROBERTO PLAZZA
Procurador Jurídico

