



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Poder Legislativo

## ASSESSORIA JURÍDICA DAS COMISSÕES

**Processo Administrativo n.º 695/2023**

**Veto n.º 32/2023**

**Assunto: Veto Total ao autografo de Lei 877/2023**

### Parecer

#### **I- Relatório**

Trata-se o presente parecer sobre a legalidade e constitucionalidade do autografo de Lei n.º 877/2023 com análise nas razões de Veto Total ao referido projeto, de iniciativa do Ilmo. Vereador Elias Vargas de Oliveira, que Cria o Programa Municipal “Rua Para Todos”.

Destaca-se que, sobre o referido veto, foi solicitado a esta Assessoria Jurídica que fosse emanado parecer no sentido de informar sobre a legalidade/constitucionalidade do Veto Total do autografo de Lei.

Sendo assim, no intuito de atender o que fora solicitado, segue o presente parecer.

É o relatório.

#### **II – Fundamentação**

Trata-se de Veto Total em autografo de Lei em que se discute a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Municipal 877/2023, de origem parlamentar, que cria o Programa Rua Para Todos no Município de Porto Real.

Em suas razões, sustenta o Executivo que a norma é eivada de inconstitucionalidade, uma vez que versa sobre matéria reservada à Administração, de forma que violou a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como o princípio da separação dos poderes.

Premissa vênua, inobstante se observa nas razões de veto do Excelentíssimo Prefeito Municipal, entende este parecerista que o mesmo não está consonância com o atual entendimento do ordenamento pátrio.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Poder Legislativo

O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão **taxativamente** previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliada do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.

Efetivamente, a Suprema Corte, no julgamento do ARE 878.911-RG, de relatoria do ilustre Min. GILMAR MENDES, julgado sob o rito da repercussão geral (Tema 917), em que se contestava a constitucionalidade de lei de iniciativa da Câmara de Vereadores que determinou a instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias, fixou a seguinte tese:

“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).”

Veja-se a ementa do precedente paradigma:

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **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.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.”

No caso concreto, diversamente das alegações feitas, a lei em questão apenas instituiu a criação, pelo próprio Poder Executivo do Rua Para Todos no Município de Porto Real, é o que dispõe e próprio dispositivo mencionado nas razões de veto, vejamos:

(...)

**Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, objetivando a sua melhor aplicação.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Poder Legislativo

Nota-se que o dispositivo acima transcrito e grifado é expresso no sentido de que eventual efetivação do programa, bem como as diretrizes e objetivos a serem observados, serão objeto de iniciativa privativa do Poder Executivo.

A norma impugnada expressamente menciona que compete ao Chefe do Poder Executivo, a iniciativa de projeto de lei capaz de dar efetividade a autorização legislativa.

A iniciativa do parlamentar na apresentação dos projetos de lei **constitui regra**, assim, qualquer interpretação que iniba essa possibilidade deve ser aplicada de forma restritiva.

Logo, não se sustenta a alegação no sentido de que não compete ao Legislativo aventurar-se nessa matéria e impor ao Executivo a criação de órgão específico para atendimento.

Não há força vinculante na lei capaz de inibir a discricionariedade conferida ao Prefeito Municipal para escolha dos projetos de lei que deve apresentar.

Observa-se, portanto, que a norma impugnada, diante da posição manifestada pelo Chefe do Poder Executivo, é inócua, o que não a torna inconstitucional.

Nesse sentido, vejam-se precedentes desta Suprema Corte, nos quais se entendeu pela inexistência de usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como pela ausência de violação ao princípio da separação dos poderes:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
Poder Legislativo

ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO I DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA E, E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

**1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.”** ( ADI 3.394/AM, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJe. 24/0/2007)

“Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL.

1. A Lei 5.978/2015, do Município do Rio de Janeiro, ao estabelecer a instituição de Cadastro Municipal de Imóveis que se destinam a aluguel para fins religiosos, não prevê a criação de qualquer estrutura dentro da Administração Municipal, tampouco interfere no regime jurídico de servidores públicos municipais. A norma em nada altera a organização e o funcionamento dos órgãos da Administração municipal já existentes, de modo que não há que se falar em desrespeito à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

2. Agravo Interno a que se nega provimento.” ( RE 1.298.077-AgR, Relator (a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 15/3/2021)

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.779/2004. PROCESSO LEGISLATIVO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. 1) FIXAÇÃO DE LISTA DE MÉDICOS PLANTONISTAS, MÉDICO RESPONSÁVEL E ESPECIALIDADES. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE CARGOS, DE AUMENTO DE DESPESAS OU DE ALTERAÇÃO NA ESTRUTURA E ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS E SECRETARIAS DO MUNICÍPIO. DECLARAÇÃO DE



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
Poder Legislativo

CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI MUNICIPAL N. 3.779/2004. 2) CRIAÇÃO DE SERVIÇO TELEFÔNICO PARA DENÚCIAS E INFORMAÇÕES. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. ACÓRDÃO MANTIDO NESTA PARTE. CONTRARIEDADE AO ART. 61, § 1º, INC. II, AL. A, DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA. PRECEDENTES. 3) RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO: DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI MUNICIPAL N. 3.779/2004.” ( RE 600.483, Relator (a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 28/10/2019)

Sendo assim, analisando os fatos e fundamentos aduzidos pelo Ilustríssimo representante do Poder Executivo, extrai-se que o presente parecer não ratifica as razões do veto pelos fundamentos que seguem.

Destarte, pode-se concluir que não viola a reserva de iniciativa, nem o princípio da separação dos poderes, lei municipal de iniciativa parlamentar que não disponha sobre servidores públicos e seu regime jurídico, criação e extinção de secretarias e órgãos públicos municipais, nem interfere nas atribuições do Chefe do respectivo Poder Executivo.

Por fim, é de se inferir que os dispositivos legais impugnados, oriundos de iniciativa parlamentar, não revelam qualquer transgressão à prerrogativa titularizada pelo Prefeito para deflagrar o processo legislativo em matéria pertinente à organização e ao funcionamento da Administração Pública, razão pela qual não violam o princípio da separação de poderes.

Observa-se, igualmente, que não foram estabelecidos nos dispositivos legais questionados, quaisquer comandos no sentido da criação e extinção de secretarias e órgãos públicos municipais; alteração das atribuições de órgãos da Administração Pública; nem regime jurídico remuneratório dos servidores municipais, não havendo, pois, que se falar em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Diante dos fatos descritos, restou evidenciado que o veto ao autografo de Lei n.º 877/2023 não tem respaldo em nosso ordenamento não merecendo prosperar ante as razões ora apresentadas.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

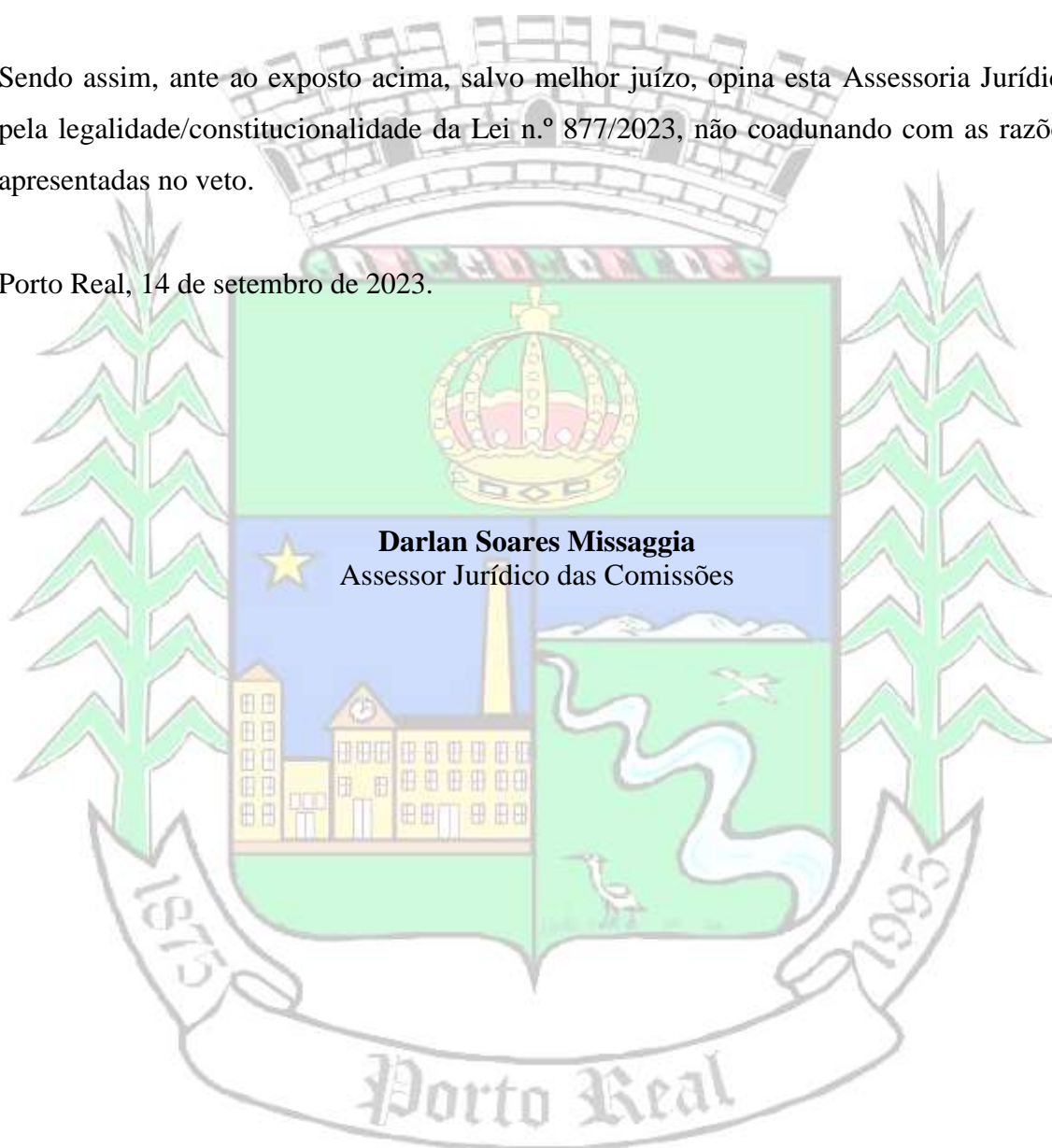
Poder Legislativo

Importante ressaltar que este parecer tem caráter opinativo e que foi analisado apenas seu aspecto legal, cabendo a análise do mérito do presente veto total pelo plenário.

### III – Conclusão

Sendo assim, ante ao exposto acima, salvo melhor juízo, opina esta Assessoria Jurídica pela legalidade/constitucionalidade da Lei n.º 877/2023, não coadunando com as razões apresentadas no veto.

Porto Real, 14 de setembro de 2023.



**Darlan Soares Missaggia**  
Assessor Jurídico das Comissões