



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Poder Legislativo

ASSESSORIA JURÍDICA DAS COMISSÕES

Processo Administrativo n.º 722/2023

Veto n.º 34/2023

Assunto: Veto Total ao autografo de Lei 880/2023

Parecer

I- Relatório

Trata-se o presente parecer sobre a legalidade e constitucionalidade do autografo de Lei n.º 880/2023 com análise nas razões de Veto Total ao referido projeto, de iniciativa do Exmo. Vereador Elias Vargas de Oliveira, que “Autoriza a Criação de Campanha de Incentivo a Musica em Porto Real”.

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 n.º 880/2023, do Município de Porto Real, de origem parlamentar, que dispôs a ementa: “Autoriza a Criação de Campanha de Incentivo a Musica em 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Poder Legislativo

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.

Não procede a alegação de que há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, visto que, a lei não cria encargos a serem suportados pelo Poder Executivo. No mesmo sentido, também não cria órgãos ou cargos na estrutura do Poder Executivo.

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.

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.

A lei apenas autorizativa não deve ser impugnada por vício de iniciativa já que a sua implementação dependeria do Chefe do Poder Executivo.

É o que menciona a lei objeto de análise, especialmente em seu art. 2º:

Art. 2º — A construção da grade de programação, exposição e das demais atividades da Campanha de Incentivo à Música será de responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Turismo, podendo ter a colaboração de instituições privadas ou públicas, municipais, estaduais e federais.

§1º - As atividades previstas no caput deste Artigo serão realizadas, preferencialmente, nas dependências do Horto Municipal..

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



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

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

É o que dispõe entendimento jurisprudencial em casos análogos:

*“Representação de Inconstitucionalidade. Barra do Pirai. Lei Municipal nº 3.040/2018, que autoriza o Poder Executivo a criar uma Diretoria, coordenadoria ou departamento da mulher e assuntos LGBTQ. Norma impugnada que não cria, especificamente, atribuições novas a serem desempenhadas por órgãos vinculados ao Poder Executivo. Lei apenas autorizativa que não produz efeito na Administração Pública. Cautelar indeferida por decisão unanime do Órgão Especial. Ação proposta pelo Prefeito Municipal. Lei que expressamente reconhece em seu texto a necessidade de futura apresentação de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Ato normativo que assegura as competências constitucionalmente reservadas ao Poder Executivo. Ausência de vinculação. **Ato impugnado que não cria cargos, órgãos públicos ou produz aumento de despesa. A resistência do Poder Executivo na adoção das medidas sugeridas torna a lei inócua, mas não inconstitucional. Voto pela improcedência do pedido.** (TJ-RJ - ADI: 00691703020188190000, Relator: Des(a). CLAUDIO BRANDÃO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 09/11/2020, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 10/01/2020)”*

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.

Portanto, a lei apenas autorizativa não deve ser impugnada por vício de iniciativa já que a sua implementação dependeria do Chefe do Poder Executivo.

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

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. LEI FEDERAL 10.795/2003, QUE ALTEROU A LEI FEDERAL 6.530/1978 PARA ESTABELEECER A ELEIÇÃO DA TOTALIDADE DOS MEMBROS DOS CONSELHOS REGIONAIS DE CORRETORES DE IMÓVEIS E FIXAR VALORES MÁXIMOS PARA AS ANUIDADES DEVIDAS A ESSAS ENTIDADES, COM CORREÇÃO ANUAL. AGENTES HONORÍFICOS. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA PARA A EDIÇÃO DE NORMAS RELATIVAS A CRIAÇÃO DE CARGOS, SERVIDORES PÚBLICOS, ORGANIZAÇÃO OU FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS REGIONAIS. AUSÊNCIA DE ÔNUS PARA O PODER EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AMPLIAÇÃO DO PODER DE ESCOLHA DA CATEGORIA. PRESTÍGIO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. A DEFESA DOS DIREITOS E INTERESSES DA CATEGORIA NÃO SE CONFUNDE COM A DISCIPLINA E FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. FIXAÇÃO PELO CONSELHO FEDERAL DOS CORRETORES DE IMÓVEIS DAS ANUIDADES DEVIDAS AOS CONSELHOS REGIONAIS. COMPETÊNCIA PREVISTA EM NORMA PRÉCONSTITUCIONAL. ESTABELECIMENTO DE LIMITES MÁXIMOS PARA A FIXAÇÃO DOS VALORES DAS ANUIDADES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO

[...]

3. A iniciativa parlamentar e suas limitações estão previstas em numerus clausus no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal (ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, Plenário, DJe de 15/8/2008) .

[...]

7. A lei sub examine não padece de vício de iniciativa, porquanto não criou cargos nem dispôs sobre servidores públicos, organização ou funcionamento dos Conselhos Regionais de Corretores de Imóveis .” (ADI 4.174/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 17/10/2019 – grifo nosso)



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Poder Legislativo

Sendo assim, analisando os fatos e fundamentos aduzidos pelo Excelentíssimo 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 autógrafo de Lei n.º 880/2023 não tem respaldo em nosso ordenamento não merecendo prosperar ante as razões ora apresentadas.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO REAL

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Poder Legislativo

Sendo assim, ante ao exposto acima, salvo melhor juízo, opina esta Assessoria Jurídica pela legalidade/constitucionalidade da Lei n.º 880/2023, não coadunando com as razões apresentadas no veto.

Porto Real, 14 de setembro de 2023.

Darlan Soares Missaggia
Assessor Jurídico das Comissões

