



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

## PARECER JURÍDICO Nº 067/2024/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

**Assunto:** Matéria Legislativa nº 03/2024

**Ementa:** “Veto ao autógrafo 028/2024 que aprovou o Projeto de Lei nº 007/2024 do Legislativo.

**Origem:** Sr. José Ricardo Rodrigues Matar, Prefeito Municipal

**Solicitante:** Sr. Carlos Roberto Rodrigues Lima, Presidente da Câmara Municipal

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. VETO TOTAL. INTELIGÊNCIA DO §1º, ART. 44, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. TRAMITAÇÃO PREVISTA NO REGIMENTO INTERNO.**

### RELATÓRIO

Trata-se de voto total ao autógrafo nº 24/2024, que sedimentou a aprovação do Projeto de Lei nº 07/2024 do Poder Legislativo.

O processo legislativo foi deflagrado por iniciativa do Sr. Chefe do Poder Executivo através do Ofício nº 344/2024, protocolado na Edilidade em 27.05.2024.

O processo, que se encontra autuado e numerado, está encartado com os seguintes documentos:

- a) Ofício nº 344/2024 – fls. 1;
- b) Parecer Jurídico – fls. 2/3;
- c) Autógrafo nº 28/2024 – fls. 4/5;
- d) Solicitação do Parecer Jurídico pela Prefeitura – fls. 6;
- e) Despacho da Presidência solicitando Parecer Jurídico – fls. 7;
- f) Ofício nº 402/2024 – fls. 8;
- g) Mensagem de voto total ao Projeto de Lei nº 07/2024 – fls. 9.

É o breve relatório. Passo a opinar.



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

## ANÁLISE JURÍDICA

De início, imperioso destacar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo-se por base os documentos anexados, não sendo sua competência examinar o mérito do tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade das autoridades competentes.

### 1. DO VETO

O veto é instituto privativa do Chefe do Poder Executivo por meio do qual manifesta discordância com o projeto apresentado pela Casa Legislativa. Sobre o instituto, leciona Alexandre de Moraes, aduzindo que o veto:

É a manifestação de discordância do Presidente da República com o projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, iniciando-se sua contagem como o recebimento do projeto de lei por parte do Chefe do Poder Executivo.<sup>1</sup>

A Constituição Federal disciplina o veto nos seguintes termos:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

Do mesmo modo, a Lei Orgânica Municipal:

Art. 44. Aprovado o projeto de lei, será enviado ao Prefeito Municipal que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Prefeito Municipal considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis,

<sup>1</sup> Direito Constitucional. 23<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 656.



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

contados da data do seu recebimento.

Sobre o assunto, ainda, há normatização no âmbito regimental desta casa legislativa:

Art. 217. Se o Prefeito tiver exercido o direito de voto, parcial ou total, dentro do prazo de 15 dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autografo, por julgar inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá ser comunicado dentro de 48 horas do aludido ato, a respeito dos motivos de voto.

No caso, verifica-se que a mensagem de voto chegou a esta Edilidade em 05/06/2024 (fls. 9), estando subscrita pelo Sr. Chefe do Executivo, autoridade competente.

## 2. DAS CARACTERÍSTICAS DO VETO

No tocante às características do voto, Alexandre de Moraes<sup>2</sup> sintetiza esclarecendo que o voto deverá ser:

- a) Expresso;
- b) Formal;
- c) Motivado;
- d) Supressivo;
- e) Superável ou relativo;
- f) Irretratável;
- g) Insuscetível de apreciação judicial;
- h) Pode incidir sobre texto adotado pelo próprio chefe do executivo.

O voto deve ser expresso porque, na omissão do Chefe do Poder Executivo, haverá sanção tácita, conforme se verifica do §3º, art. 66, da Constituição Federal:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

[...]

<sup>2</sup> Op cit, p. 657/658.



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

Logo, preenchido o requisito formal com a mensagem de veto acostada aos autos (fls. 9).

Por sua vez, o veto deve ser motivado, esclarecendo as razões que levaram a discordar da proposição, cujo mérito passará ao crivo do Poder Legislativo na sequência.

A motivação do veto pode ter razões de natureza política ou jurídica, sendo o primeiro caso quando a proposição aprovada contrariar ao interesse público (veto político) e no segundo caso, quando se entendê-lo por inconstitucional (veto jurídico), realizando, nesta situação, controle preventivo de constitucionalidade.

No caso, embora traga a mensagem de veto explanação sucinta de seus motivos, há fundamentação/ motivação remissiva, isto é, em parecer jurídico acostado aos autos, donde se constata que as razões são de ordem jurídica, conforme abordado abaixo.

Na sequência, o veto deve ser supressivo, recaindo sobre artigo, parágrafo, inciso ou alínea, não havendo modalidade de veto aditivo.

No processo ora analisado, veto é total ao autógrafo, observando, assim, a característica de ser supressivo.

Em relação ao fato de ser superável, significa que o Poder Legislativo poderá discordar do voto exarado. A matéria, neste aspecto, será melhor abordada na tramitação do voto.

No tocante à irretratabilidade, é dizer-se que, uma vez comunicado o voto, não poderá o Chefe do Poder Executivo desdizer-se aquilo que foi dito através do voto, isto é, se arrepender e voltar atrás. Esta situação não se verifica dos autos deste processo legislativo.

### 3. DA TRAMITAÇÃO DO VETO

Conforme previsão contida na Constituição Federal:



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, **vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento**, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do voto.

[...]

§ 4º O voto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.

A Lei Orgânica do Município de Igarapava/SP,

Art. 44. Aprovado o projeto de lei, será enviado ao Prefeito Municipal que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Prefeito Municipal considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do seu recebimento.

§ 2º O voto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido prazo do parágrafo 1º, o silêncio do Prefeito Municipal importará em sanção.

§ 4º A apreciação do voto pelo Plenário da Câmara Municipal se dará no prazo de 30 (trinta) dias a contar do seu recebimento, em uma só discussão e votação, com ou sem parecer, considerando-se rejeitado o voto pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores, em votação aberta. (Parágrafo alterado pela Emenda à Lei Orgânica n. 02/11)

§ 5º Rejeitado o voto, será o projeto enviado ao Prefeito Municipal para promulgação.

Por seu turno, dispõe o Regimento Interno:

Art. 217. Se o Prefeito tiver exercido o direito de voto, parcial ou total, dentro do prazo de 15 dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autografo, por julgar inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá ser comunicado dentro de 48 horas do aludido ato, a respeito dos motivos de voto.



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

§ 1º O veto, obrigatoriamente justificado, poderá ser total ou parcial, devendo neste último caso abranger o texto do artigo, parágrafo, inciso, item ou alínea.

§ 2º Recebido o veto, pelo Presidente da Câmara, será enviado à Comissão de Justiça e Redação, que poderá solicitar a audiência de outras Comissões.

§ 3º As Comissões têm o prazo conjunto e improrrogável de 15 dias para a manifestação.

§ 4º Se a Comissão de Justiça e Redação não se pronunciar no prazo indicado, a Presidência da Câmara incluirá a proposição na pauta da Ordem do Dia da sessão imediata, independente de parecer.

§ 5º Revogado (Res. Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023).

Art. 218. A apreciação do veto pelo Plenário se dará no prazo de 30 dias a contar do recebimento, em uma só discussão e votação, considerando-se rejeitado o veto pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores, em votação aberta. (Res. Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023).

Parágrafo único. Cada Vereador terá o prazo de 30 minutos para discutir o veto.

Art. 219. Rejeitado o veto, será o projeto enviado ao Prefeito para a promulgação, que deverá fazê-lo no prazo de 48 horas, sob pena do Presidente fazê-lo em igual prazo, nos termos dos parágrafos 5º e 7º do artigo 44 da Lei Orgânica do Município.

Assim, exercido legal e constitucionalmente o direito de veto, deve-se observar a tramitação prevista na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno.

## 4. DOS MOTIVOS JURÍDICOS QUE FUNDAMENTARAM O VETO

O veto poderá ser manifestado quando o Chefe do Executivo entender que a matéria constante do projeto é inconstitucional (veto jurídico) ou contrária ao interesse público (veto político).

A apreciação que se faz neste capítulo se relaciona aos motivos jurídicos do veto, relegando aos parlamentares, por envolver mérito, eventual apreciação do aspecto político.



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

#### 4.1 Do Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2024 (Autógrafo nº 28/2024)

O Parecer Jurídico acostado aos autos, de lavra do nobre Procurador Municipal, Dr. Filipe da Silva Rodrigues Correa, conclui que o autógrafo nº 28/2024 “não reúne condições de ser convertida em lei nos termos em que é redigido” (fls. 3).

O fundamento, conforme explanado pela nobre procuradoria, é porque se trata de matéria cuja iniciativa é afeta ao Chefe do Poder Executivo, estando, assim, dentro da esfera de competência privativa; bem como por ter invadido competência da União, que já regulamentou a “entrega de obras públicas”.

Nos termos explanados, há violação aos arts. 5º, 24, §2º, 2, e 47, II e XIV e XIX, da Constituição Paulista, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 do mesmo diploma legal e art. 140 da Lei nº 14.133/2021.

Vejamos os citados dispositivos:

**Artigo 5º** - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

qualquer natureza.

**Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

**§2º** - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

**2** - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX; (NR)

[...]

**Artigo 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;

[...]

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

[...]

**XIX** - dispor, mediante decreto, sobre: (NR)

[...]

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

Portanto, conforme fundamentação exposta pela nobre procuradoria municipal, a proposição aprovada pelo Poder Legislativo violou, em tese, o princípio da separação dos poderes, maculando sua constitucionalidade, motivo pelo qual lançado o voto.

Entretanto, pese o lucubrado trabalho de lavra da nobre procuradoria e a elevada estima por parte deste Departamento Jurídico, fato é que, no tocante à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, as disposições elencadas acima desafiam interpretação restritiva, conforme reiteradas decisões da Suprema Corte.<sup>3</sup>

Pelo fato de a matéria ter sido abordada com relativa profundidade no Parecer Jurídico nº 57/2024<sup>4</sup>, lavrado pelo Departamento Jurídico da Câmara Municipal, agasalha-se aqui aquela fundamentação, remetendo-lha aos nobres Parlamentares para que possam apreciar e sopesar ambas as manifestações jurídicas.

Rememora-se, oportunamente, acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo colacionado naquele parecer jurídico, que, ao apreciar matéria similar, assim decidiu:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 5.669, de 19 de junho de 2023, do Município de Tremembé, que "**Proíbe, no âmbito do Município da Estância Turística de Tremembé, a inauguração e entrega de obras públicas incompletas ou que concluídas, não atendam ao fim a que se destinam e dá outras providências**". Inconstitucionalidade por Invasão à

<sup>3</sup> A título de exemplo, conferir tema 917, julgado nos autos do RE 878.911 pela Suprema Corte, com a seguinte tese fixada com repercussão geral: 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).

<sup>4</sup>

Disponível

em:

[https://sapl.igarapava.sp.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2024/283/parecer\\_juridico\\_no\\_57-2024-manifesto.pdf](https://sapl.igarapava.sp.leg.br/media/sapl/public/documentoacessorio/2024/283/parecer_juridico_no_57-2024-manifesto.pdf) Acesso em 04.06.2024.



## CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

### PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

Competência Normativa do Executivo e à Separação de Poderes: Não viola a Constituição Estadual – ao revés, dá concretude aos princípios da razoabilidade, do interesse público e da moralidade administrativa – a norma de iniciativa parlamentar que veta a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou sem condições de atender ao povo. Assunto que não se insere na reserva da Administração. Doutrina e jurisprudência, do STF e deste Colegiado. **Ação improcedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2181551-73.2023.8.26.0000; Relator (a): Figueiredo Gonçalves; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/04/2024; Data de Registro: 19/04/2024)

Mais a mais, o art. 140 da Lei nº 14.133/2021, respeitado o posicionamento diverso, não trata de inauguração de obras públicas, mas de seu recebimento. A proposição vetada, por outro lado, não trata do recebimento, mas sim da efetiva inauguração – e utilização de dinheiro público - em obras que não estejam acabadas, conforme se infere da justificativa apresentada pela nobre Vereadora.

Portanto, salvo melhor juízo, a matéria vem sendo decidida pela Egrégia Corte Paulista como sendo de iniciativa concorrente, ou seja, não reservada ao Chefe do Poder Executivo.

É a fundamentação.

### CONCLUSÃO

À vista do exposto, sem embargo de posicionamento em sentido diverso, o Departamento Jurídico da Câmara municipal de Igarapava/SP **OPINA** nos seguintes termos:

- a) Deve-se certificar de que o veto fora lançado em tempo, isto é, no prazo de 15 dias úteis (§1º, art. 44, LOM);
- b) Com o recebimento, deve o veto ser remetido à Comissão de Justiça e Redação, que poderá solicitar audiência de outras



# CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

## PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624  
CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 60.243.409/0001-60  
SITE: igarapava.sp.gov.br

comissões, as quais terão o prazo conjunto de 15 dias para manifestação (§§ 2º, 3º e 4º, art. 217, RI);

c) A Câmara Municipal deve apreciar o veto no prazo de 30 dias, contados da data do recebimento nesta Casa Legislativa (§4º, art. 44, LOM e art. 218 do RI);

d) O veto somente pode ser rejeitado pela maioria absoluta (§4º, art. 44, LOM e 218 do RI);

e) A deliberação do veto poderá ocorrer mediante fracionamento de seu conteúdo, podendo ocorrer, por exemplo, a manutenção/ rejeição parcial do veto lançado ou sua manutenção/ rejeição total;

f) Rejeitado o veto, será o projeto enviado ao Prefeito Municipal para promulgação, e, não sendo promulgado em 48 horas, caberá ao Presidente da Câmara Municipal fazê-lo em igual prazo (§§ 5º e 6º, art. 44, LOM);

g) Quanto aos motivos jurídicos ventilados no veto, faz-se remissão à fundamentação constante do Parecer Jurídico nº 57/2024, que analisou o Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2024, concluindo pela inexistência de óbice legal ou constitucional, colacionando, inclusive, acórdãos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que reputaram constitucionais leis similares.

É o parecer, de caráter opinativo.

Igarapava-SP, 06 de junho de 2024.

**Orlando Farinelli Neto**

**Advogado da Câmara Municipal de Igarapava-SP**

**OAB/SP 358.382**

Nesta oportunidade, encaminho os autos à Presidência da Câmara Municipal, para conhecimento e previdências que entender pertinentes.