



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Processo nº 99/2022

Interessado: Comissão de Justiça e Redação

Autoria do Projeto: Vereador Márcio Colombo

Assunto: VETO TOTAL ao Projeto de Lei CM nº 03/2022, que estabelece mecanismos para desestimular a aplicação de multas indevidas no município de Santo André, e dá outras providências.

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente,

### 1. RELATÓRIO

Em análise o veto total de fls., apresentado pelo Prefeito através do PC nº 115.07.2022, referente ao Autógrafo nº 64, de 2022, em relação ao Projeto de Lei CM nº 03/2022, que estabelece mecanismos para desestimular a aplicação de multas indevidas no município de Santo André, e dá outras providências.

Após a regular tramitação do projeto de lei pelo Parlamento Municipal, o mesmo foi aprovado e seu Autógrafo encaminhado ao Poder Executivo Municipal, que houve por bem **vetá-lo totalmente**, nos termos do §1º, do art. 46, da Lei Orgânica do Município, em face da sua inconstitucionalidade, conforme fls. 01/03.

É breve o relatório.

Passemos à análise.

### 2. ANÁLISE JURÍDICA

#### 2.1. Da Regularidade do Veto

Quanto à regularidade do veto total oposto, o §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André, prescreve que:





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*“Art. 46. Aprovado o projeto de lei, na forma regimental, será enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.*

*§1º Se o Prefeito considerar e julgar 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 a Câmara, os motivos do veto.”*

Vê-se, assim, que o veto poderá resultar de um juízo de reprovação concernente à compatibilidade entre a lei e a Constituição (entendimento de que há inconstitucionalidade formal ou material da lei) ou de um juízo negativo do conteúdo da lei quanto a sua conveniência aos interesses da coletividade, ou à oportunidade de sua edição (contrariedade ao interesse público), por parte do Prefeito. No primeiro caso (inconstitucionalidade), estaremos diante do chamado veto jurídico; no segundo (contrariedade ao interesse público), do veto político.

O veto constitui ato político do Chefe do Poder Executivo, insuscetível de ser enquadrado no conceito de ato do Poder Público, para o fim de controle judicial. Assim, não se admite o controle judicial das razões do veto, em homenagem ao postulado da separação de Poderes (essa restrição aplica-se tanto ao denominado veto político quanto ao veto jurídico), dessa forma, as formalidades legais foram atendidas, a teor do disposto no §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André.

### **2.2. Da infringência ao art. 42, VI, da Lei Orgânica do Município de Santo André – Vício de Iniciativa**

O art. 42, VI, da Lei Orgânica do Município de Santo André, possui a seguinte redação:

*“Art. 42. É da **competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:***

*(...)*





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

### *VI – criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração”. (g/n)*

Esse dispositivo foi inserido na Lei Orgânica Municipal, em decorrência da aplicação do princípio da simetria constitucional, reproduzindo o disposto no **art. 61, §1º, II, “c” da Constituição Federal e art. 24, §2º, 4, da Constituição do Estado de São Paulo.**

Transplantada a norma constitucional em tela para o plano dos Municípios, e feitas as indispensáveis adaptações tendo em vista as peculiaridades locais, tem-se que a iniciativa para desencadear o processo de formação das leis pertinentes á **servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria**, é deferida com privatividade, ao Chefe do Executivo Municipal, conclusão que é reforçada pelo preceito inserido no art. 29, da Constituição Federal.

A natureza jurídica da Norma Fundamental da República traduz a noção de aplicabilidade para todas as entidades federadas. Seu caráter estrutural é estabelecido para a Federação e, conseqüentemente, para todos os entes federados, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Note-se, também, que a necessidade imperiosa de observância ao método de elaboração normativa é característica formal da estruturação do Direito como complexo de regras de conduta.

E a reserva de iniciativa foi um dos caminhos encontrados para fortalecer o preceito constitucional da harmonia entre os Poderes que, não obstante independentes, devem caminhar paralelamente e voltados para o fim precípua do Estado.

Acreditamos pela característica dos argumentos utilizados, que deve-se estar alegando inconstitucionalidade formal, **por vício de iniciativa**, em decorrência do disposto no art. 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal e art. 24, §2º, 4, da Constituição do Estado de São Paulo.





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

A Constituição da República de 1988, assim como as Cartas Políticas anteriores, abraçou a consagrada teoria de Montesquieu, na clássica obra O espírito das Leis, sobre a separação dos Poderes, conforme preconiza o seu art. 2º.

O Barão de Montesquieu propôs a criação de órgãos distintos e independentes uns dos outros para o exercício de certas e determinadas atividades.

Foi observando a sociedade que o autor verificou a existência de 03 (três) funções básicas: uma, produtora do ato geral; outra, produtora do ato especial e uma terceira solucionadora de controvérsias. As duas últimas aplicavam o disposto no ato geral. Seus objetivos, porém, eram diversos: uma, visando a executar, administrar, a dar o disposto no ato geral para desenvolver a atividade estatal; outra, também aplicando ato geral, mas com vistas a solucionar controvérsias entre os súditos e o Estado ou entre os próprios súditos.

Por essas razões é que a doutrina constrói a concepção da criação de órgãos independentes, uns dos outros, para o exercício daquelas funções. E, ainda, esses órgãos, bem como os seus integrantes, submetiam-se ao disposto no ato geral que, por sua vez, haveria de ser fruto da “vontade geral”.

O mérito da doutrina de Montesquieu está na proposta de um sistema em que cada órgão desempenhasse função distinta e, ao mesmo tempo, que a atividade de cada qual caracterizasse forma de contenção da atividade de outro órgão do poder. É o sistema de independência entre os órgãos do poder e inter-relacionamento de suas atividades. É a fórmula dos “*freios e contrapesos*” a que alude a doutrina americana.

Tem-se, portanto, que o ordenamento constitucional pátrio pauta-se, expressamente, na importância capital de se observar e preservar os limites de competência entre os órgãos do Estado, permanecendo, desse modo, assegurado o respeito, dentro dos postulados constitucionalmente assentados, ao princípio da independência e harmonia dos Poderes. Conseqüência disso é que cada Poder instituído possui um rol de competências próprias quanto ao exercício de suas funções.





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

No âmbito municipal, ainda que não figurando o Poder Judiciário em sua composição, é de se assentir que, de igual modo, a independência e harmonia entre os Poderes concretiza-se mediante o entrelaçamento dos Poderes Executivo e Legislativo, quer participando o Executivo da feitura de leis através de atos próprios, quer fiscalizando a Câmara os atos daquele.

A iniciativa das leis está prevista no art. 61 da Constituição Federal, art. 24 da Constituição do Estado de São Paulo e art. 42 da Lei Orgânica do Município de Santo André.

Nessa perspectiva, permito-me ressaltar que a Constituição da República outorga ao Chefe do Poder Executivo, em caráter de privatividade, a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre **criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública; servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria**. É o que esta prescrito no art. 61, §1º, II, “a”, “c” e “e”, da Carta Política.

Cabe ressaltar, que a Lei Orgânica do Município de Santo André, nos incisos do art. 42, reforçou a privatividade do Chefe do Poder Executivo Municipal, para a iniciativa de leis, que disponham sobre a matéria avençada, acolhendo em seu texto o disposto no art. 61, § 1º, II, da Carta Política e art. 24, §2º, da Carta Bandeirante.

Nesse contexto, a Lei Fundamental da República elegeu determinados núcleos temáticos para o efeito de, ao discriminá-los de modo taxativo, submetê-los, em regime de absoluta exclusividade, à iniciativa de determinados órgãos ou agentes estatais.

A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito precisamente por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada configura vício jurídico.

Em que pese os nobres motivos que motivaram a iniciativa do vereador, é inquestionável, que a matéria objeto da proposta legislativa em apreço é **de iniciativa legiferante privativa do Alcaide Municipal**, por tratar-se de normas-disposições que





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

disciplinam sobre “**o regime jurídico dos servidores públicos dos quadros do Poder Executivo Municipal**”.

Dessa forma, a proposta legislativa sob exame, *a priori* seria inconstitucional e ilegal, por contrariar o disposto no art. 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal e art. 24, §2º, 4, da Constituição do Estado de São Paulo e art. 42, VI, da Lei Orgânica do Município de Santo André.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de autoridade acima colacionados, entendemos que o Projeto de Lei CM nº 03/2022, é **ILEGAL** e **INCONSTITUCIONAL**.

Entretanto, a deliberação quanto à rejeição ou manutenção do veto total oposto ao projeto de lei é exclusiva dos nobres Parlamentares.

Quanto ao processo legislativo e ao *quórum* atinentes à matéria, prevê o § 4º do art. 46 da Lei Orgânica Municipal que “**o veto será apreciado em sessão única, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores**”.

É o nosso parecer de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça e Redação, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, 29 de agosto de 2022.

Ivan Antonio Barbosa  
Diretor de Apoio Legislativo  
OAB/SP 163.443



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmsandre.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 380033003300340034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.