



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



ASSUNTO: Veto Parcial nº 01, de 16.03.2017

“Veto Parcial aos autógrafos da Lei nº 6108/2017 - Cria a Secretaria de Meio Ambiente - SMA, estabelece a estrutura administrativa, os cargos de provimento em comissão e dá outras providências”.

PARECER Nº 155/2017/CJL/WTBM

Trata-se de Veto Parcial aos autógrafos da Lei Municipal nº 6.108/2017, que criou, por iniciativa do Exmo. Prefeito Municipal, a nova Secretaria de Meio Ambiente - SMA, estabelecendo os cargos e as correlatas atribuições.

Durante as deliberações sobre projeto que deu ensejo aos referidos autógrafos foi aprovada uma Emenda (nº 01), a qual alterou a propositura original nos artigos 3º, 13, 30 e 39.

Alega o Sr. Prefeito, em apertada síntese, que as modificações não poderiam ter ocorrido pois o assunto tratado na propositura é de competência exclusiva do Chefe do Executivo, por relacionar-se ao funcionamento da administração (art. 40, inciso III, da L.O.M.).



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉI

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Também alega que não é permitido aumentar a despesa nos projetos de iniciativa do Executivo, ressalvadas as Leis que tratem de matéria orçamentária.

Em que pesem os argumentos explicitados na Mensagem de Veto, ousamos deles discordar.

Primeiramente, temos que tanto a jurisprudência quanto a doutrina entendem que a legitimidade privativa do Chefe do Executivo para propor um projeto de lei **não** afasta do Parlamento a possibilidade de realização de acréscimos, supressões e modificações, desde que não ocorra desvirtuamento da matéria e que não importe em aumento de despesas.

Ensina Alexandre de Moraes que “os projetos de lei enviados pelo Presidente da República à Câmara dos Deputados, quando de sua iniciativa exclusiva, em regra, poderão ser alterados, por meio de emendas apresentadas pelos parlamentares, no exercício constitucional da atividade legiferante, própria do Poder Legislativo” (In *Constituição do Brasil Interpretada*, Ed. Atlas, 202, pág. 1.143).

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já proclamou que o poder de emendar não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis, e qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas pela Constituição Federal:

A atuação dos integrantes da Assembleia Legislativa dos Estados-Membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



*da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. **O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em numerus clausus, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art.***



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

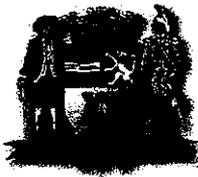
PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa. - ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.- Grifamos.

As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa. Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). - ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006. No mesmo sentido: ADI 2.583, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011 – Grifamos.

Assim, embora algumas matérias só possam ter o processo legislativo iniciado por ato privativo do Chefe do Executivo, os Vereadores não estão impedidos de apresentar emendas que visem melhorar a propositura, por ser esse o legítimo exercício do poder



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



parlamentar. Todavia, as modificações propostas não podem implicar, em regra, no aumento de despesas e no desvirtuamento do projeto.

No caso em tela, temos que a matéria é sim de iniciativa do Sr. Prefeito, pois trata da estrutura administrativa e de atribuições de cargos. Todavia, como exposto, uma vez apresentado o projeto, é prerrogativa dos Vereadores a possibilidade de apresentação de emendas, como foi feito.

É certo que também se alegou que a emenda aprovada causará aumento da despesa prevista na propositura original graças à criação do cargo de *Gerente de Trabalho Comunitário de Proteção Animal*. Todavia, salvo melhor juízo, não nos parece que isso está correto.

Ao consultarmos o processo legislativo que deu ensejo aos autógrafos da Lei 6.108/2017, verificamos que no projeto original criava-se o cargo de *Gerente de Articulação Política de Proteção Animal*, o qual, através da Emenda nº 01, passou a ser o indigitado cargo de *Gerente de Trabalho Comunitário de Proteção Animal*. Embora o nome e algumas atribuições tenham sido alteradas, foram mantidas a mesma quantidade de vagas (01) e a mesma referência de vencimentos (CCIII – R\$ 3.722,07), pelo que não vislumbramos o aumento de despesas ora mencionado pelo Executivo.

Salvo engano, portanto, temos que, na prática, a Emenda 01 trocou um cargo por outro, sem aumentar a remuneração ou outros gastos.

Feitas tais considerações, concluímos que, embora merecedoras de respeito, as razões expostas na Mensagem de Veto não apontam para inconstitucionalidades e ilegalidades que sejam capazes de macular o texto aprovado por esta Casa de Leis, pelo que entendemos que o veto apresentado **não merece ser acolhido pelos N. Vereadores.**



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Ressaltamos que o parecer deste órgão de Consultoria Jurídica é opinativo, cabendo ao Plenário exercer sua soberania ao expressar sua decisão por meio da votação.

Antes de ir ao Plenário, o presente feito deve ser encaminhado às Comissões Permanentes de: a) Constituição e Justiça; b) Finanças e Orçamento; e c) Defesa do Meio Ambiente.

O Veto deverá ser apreciado em turno único de discussão e votação, considerando-se rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos nobres Vereadores (art. 122, § 4º do Regimento Interno). A Presidente também poderá exercer seu direito de voto, nos termos do artigo 25, III, do RI.

Este é o parecer *sub censura*.

Jacareí, 24 de março de 2017



WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 164.303



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA

Veto Parcial nº 01/2017



Assunto: Veto Parcial aos autógrafos da Lei nº 6.108/2017 que cria a Secretaria de Meio Ambiente. Inconstitucionalidade e Ilegalidade do veto. Rejeição.

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº 155/2017/CJL/WTBM (fls. 41/46) por seus próprios fundamentos.

Anoto que a possibilidade de emenda parlamentar a projetos de lei de iniciativa do executivo, decorre de expressa previsão Constitucional:

*Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:
I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, **ressalvado** o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;*

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município:

Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

V - concessões e serviços públicos.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, **ressalvado** o disposto no inciso IV, primeira parte.

Como se vê, o impedimento para emenda parlamentar a projetos do executivo recai exclusivamente sobre a questão do *aumento de despesa*. E ainda assim tal ressalva é mitigada, conforme se depreende da citação retro.

Caso assim entendesse, poderia o autor exercer o controle de constitucionalidade preventivo com amparo nos motivos políticos concernentes a eventual *contrariedade ao interesse público*, nos termos do art. 43, § 1º, da L.O.M., o que, todavia, não ocorreu.

O controle de constitucionalidade de cunho jurídico, porém, não encontra embasamento no caso em exame.

Portanto, o veto parcial apostado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito não encontra amparo e poderá ser **REJEITADO**.

À Secretaria Legislativa para prosseguimento.

Jacareí, 24 de março de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Consultor Jurídico Chefe

OAB/SP nº 311.112