



PROCESSO N.º 13.04  
PARECERES N.º 13.04

# PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcez"

Fis. n.º 02  
Proc. 13/04  
Presidente

CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS  
PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS  
Número... 014... Data... 7.01.2004  
Horário... 16:55  
Responsável... Carlos

Assis, 06 de janeiro de 2004

= Veto Total n.º 03/04 "

OFÍCIO GAB. n.º 002/2004

Assunto: Comunica oposição de Veto Total ao Projeto de Lei n.º 160/2003.

Senhor Presidente,

Nos termos do que nos faculta o art. 87, IV, da Lei Orgânica do Município de Assis, venho comunicar a oposição de Veto Total ao Projeto de Lei n.º 160/2003, de autoria do Nobre Vereador Carlos Roberto Ajala, Autógrafo n.º 135/2003, pelas razões e fundamentos que passamos a expor:

Mediante o Projeto de Lei n.º 160/2003, de autoria do vereador supramencionado, este dispõe que fica isento o funcionalismo público municipal de Assis do pagamento de ingresso durante a realização dos festejos da FICAR, no Parque de Exposições "Jorge Alves de Oliveira".

Nesse sentido, define ainda que é considerado funcionalismo público, os funcionários da Prefeitura, da Câmara Municipal, da Autarquia e das Fundações do Município de Assis, devendo todos apresentar sua identificação, exibindo o crachá ou carteira funcional.

Não obstante a nobreza de seu objetivo, da forma em que é aplicada, está sendo claramente inconstitucional, uma vez que se encontra eivado de vício de iniciativa, por tratar-se de matéria privativa do Poder Executivo Municipal.

O legislador, ao elaborar as normas, além da necessária observância quanto a terminologia a ser utilizada, buscando a perfeita compreensão e correta interpretação dos seus objetivos, deve ater-se aos aspectos constitucionais da matéria tratada.

Nesse sentido, o aspecto principal a ser observado é o Poder competente para legislar sobre a matéria pretendida.

Preliminarmente, o legislador, ao elaborar as normas, deve observar a terminologia a ser utilizada, buscando a perfeita compreensão e correta interpretação dos seus objetivos.

Em razão disso, verifica-se que ao estender a pretendida isenção aos "funcionários" da Prefeitura, da Câmara Municipal, da Autarquia e Fundações do Município de Assis, mesmo que não estivesse claramente configurada a inconstitucionalidade por vício de iniciativa, estaria ocorrendo evidente lesão ao Princípio da Igualdade, insculpido no artigo 5.º da Constituição Federal.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcez"

Fis. n.º	03
Proc.	13/04
Presidente	<i>[assinatura]</i>

Destarte, a Carta Magna de 05 de Outubro de 1988, na seção II, do capítulo concernente à Administração Pública, emprega a expressão "*Servidores Públicos Civis*" para designar as pessoas que prestam serviços, com vínculo empregatício, à Administração Pública **direta, autarquias e fundações públicas**.

Por outro lado, a seção I trata das pessoas que prestam serviços à Administração Pública direta, **indireta** e fundacional. Já a seção III. trata dos servidores públicos militares.

Com isso, significa dizer que "*servidor público*" é a expressão empregada ora em sentido amplo para designar todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração indireta, com vínculo empregatício; ora em sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado.

Nesse diapasão, legislar utilizando tão-somente a definição "funcionalismo" pode vir a causar divergências na sua extensão, o que acarreta insegurança jurídica e desconforto aos beneficiados e eventuais excluídos.

Enfim, tal comentário busca demonstrar que a falta de precisão desse gênero na confecção de leis é circunstância já suficiente para embasar um veto.

Mesmo diante disso, o que evidencia maior agressão constitucional é configurado na invasão de competência.

Verifica-se que o projeto de lei municipal é de caráter pecuniário, enfatizando renúncia de receita, em virtude de isenção concedida aos funcionários municipais.

O art. 87, V, da Lei Orgânica do Município, disciplina que:

*Artigo 87 – Compete privativamente ao Prefeito:*

*XXV – superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e aplicação de receita autorizando as despesas e pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos contados pela câmara:*

O dispositivo supra transcrito, em seu *caput*, estabelece que "Compete privativamente ao Prefeito", o que vale dizer que cabe **exclusivamente** ao chefe do executivo, portanto, fica claro que somente ao chefe do executivo cabe tal prerrogativa.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcez"

Fls. n.º	04
Proc.	13/24
Presidente	

O princípio constitucional da hierarquia das normas é aquele segundo o qual *"uma norma para ser válida é preciso que busque seu fundamento de validade em uma norma superior, e assim por diante, de tal forma que todas as normas cuja validade pode ser reconduzida a uma mesma norma fundamental formam um sistema de normas, uma ordem normativa"* (Hans Kelsen)

De início o Projeto de Lei *sub examine*, já se inquina de inconstitucionalidade por ferir o salutar princípio da hierarquia das normas.

Seguramente, a Lei Orgânica deve representar o fundamento de validade de todas as demais Leis Municipais. Se isso não ocorrer, a norma inferior é inconstitucional, pois, ferindo a Lei Orgânica estará ferindo toda a Ordem Jurídica vigente, abalroando, por último, a própria Constituição Federal, que deu aos Municípios autonomia para elaborar sua própria "Constituição", consoante ensinamento da conspícua **Regina Maria Macedo Nery Ferrari**, *verbis*:

*"A capacidade do Município para elaborar sua própria Lei Orgânica foi conquista das mais nobres, vez que, ao lado de suas próprias competências previstas no art. 30, cabe também a ele elaborar sua Lei Maior, que nada mais é do que a Constituição Municipal"* (Ferrari, Regina Maria Macedo Nery – Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais – Ed. Revista dos Tribunais, pág. 70) (grifei)

Diante desse quadro fica patente que o Projeto, se transformado em Lei, far-se-á em total discrepância com a Lei Orgânica, maculando o fundamento de validade das normas municipais.

Ademais, o Projeto diz respeito a renúncia de receita e, por conseqüência, aumentando as despesas, sendo que tal tratativa é matéria que cabe exclusivamente ao Executivo Municipal disciplinar e não ao Legislativo Municipal fazer uso de tal competência.

Fica claro, até mesmo para o leigo, no ensinamento de **Hely Lopes Meirelles**, em sua renomada obra *"Direito Municipal Brasileiro, 6ª Edição, pág. 484"*, a iniciativa reservada, veja-se:

*"A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto a seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva"* (grifei)

Assim, cabe somente ao Prefeito a iniciativa de Lei que crie novas despesas, pois somente a ele cabe a administração municipal e a aplicação das receitas, autorizando as despesas e pagamentos, dentro das disponibilidades orçamentárias.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcez"

Fls. n.º	05
Proc.	13/04
Presidente	

Com a apresentação e aprovação do referido Projeto, a Câmara Municipal feriu o princípio constitucional da harmonia e independência dos Poderes, já que extrapolou sua capacidade de iniciativa legislativa adentrando na exclusiva esfera de atribuições do Poder executivo.

O jurista **Dalmo de Abreu Dallari**, citando o histórico *Montesquieu*, preleciona que:

*"A teoria da separação de poderes, que através da obra de MONTESQUIEU se incorporou ao constitucionalismo, foi concebida para assegurar a liberdade dos indivíduos. Com efeito, diz o próprio MONTESQUIEU que, quando na mesma pessoa o no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não há liberdade, pois que se pode esperar que esse monarca ou esse senado façam leis tirânicas para executa-las tiranicamente.* (Dalmo de Abreu Dallari – Elementos da Teoria Geral do Estado, 19ª Edição, 1995, pág. 181) (grifado)

Não fosse a inconstitucionalidade da Lei como um todo, vale ressaltar que o referido projeto padece do vício de iniciativa, pois como já exaustivamente rechaçado, o projeto em questão é de iniciativa exclusiva deste Poder.

Em face de tudo o que foi delineado, podemos concluir, sem muito esforço, que será considerada inconstitucional o Projeto de Lei nº 133/03, por vício de iniciativa, uma vez que trata-se de competência privativa do Poder Executivo Municipal dispor sobre leis que acarretem despesas para a municipalidade.

Ressalte-se que a Administração Pública deve ser pautada por princípios básicos, previstos expressamente no Art. 37 da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e, pelos demais princípios textualmente elencados no Art. 2º, da Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a qual, embora sendo de natureza federal, tem verdadeiro conteúdo de normas gerais da atividade administrativa não só da União, mas também dos Estado e Municípios.

Dentre esses princípios, destacamos, por aplicação ao presente Veto, o princípio da legalidade e da segurança jurídica, pois como já dito linhas acima, que na forma como posto, embora não seja esse seu escopo, referido Projeto de Lei tende a aumentar os gastos do Município, o que somente pode ocorrer com o propósito claro do Executivo.

Com efeito, reza o art. 128 da Lei Orgânica:

*Art. 128 - A receita pública será constituída por tributos, preços e outras transferências.*

*Parágrafo Único – Os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de direito financeiro e as leis atinentes à espécie. (grifei)*



# PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS

Paço Municipal "Profª Judith de Oliveira Garcez"

Fls. n.º	06
Em	13/04
Presidente	<i>[Handwritten Signature]</i>

Nesse sentido, o projeto de Lei Municipal nº 160/03 é de tudo contrário à ordem constitucional vigente, pois não encontra fundamento de validade em qualquer norma que lhe seja superior, e significa verdadeiro acinte ao disposto no parágrafo único do art. 128 da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, comunicamos a Egrégia Câmara Municipal, por intermédio de Vossa Excelência, o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei 160/2003. Autógrafo 135/2003.

No ensejo, renovo a Vossa Excelência e aos Senhores Vereadores protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

**CARLOS ÂNGELO NÓBILE**  
Prefeito Municipal

Excelentíssimo Senhor  
**VEREADOR REINALDO FARTO NUNES**  
DD. Presidente da Câmara Municipal de Assis  
Assis/SP

AS COMISSÕES PERMANENTES	
<i>Constituinte de Justiça e Redação</i>	
Câmara Municipal de Assis,	13/02/04
<i>[Handwritten Signature]</i>	
Chefe do Departamento do Legislativo	



# Câmara Municipal de Assis

Fls. n.º	07
Proc.	13/04
Presidente	

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ BONIFÁCIO, 1001 - CX. POSTAL 275 - CEP 19 800-072 - FONE/FAX: (18) 3322-4144  
site: www.camaraassis.sp.gov.br - e-mail: cmassis@camaraassis.sp.gov.br - ASSIS - SP

## PARECER

**Veto total ao Projeto de Lei nº 160/2003, que concede aos funcionários públicos municipais isenção do pagamento de ingresso na Parque de Exposições "Jorge Alves de Oliveira", durante a realização da FICAR – Feira Agropecuária e Industrial de Assis e Região.**

O Projeto de Lei nº 160/2003, é de autoria do Nobre Vereador Carlos Roberto Ajala, o qual teve como objeto conceder aos funcionários públicos municipais isenção do pagamento de ingresso na Parque de Exposições "Jorge Alves de Oliveira", durante a realização da FICAR – Feira Agropecuária e Industrial de Assis e Região.

A Secretaria da Câmara Municipal, em atendimento ao disposto tanto pela Lei Orgânica como pelo Regimento Interno, cuidou de encaminhar ao Poder Executivo o Autógrafo do referido Projeto de Lei aprovado, para que o mesmo fosse sancionado ou então Vetado parcial ou totalmente.

Por sua vez, o Chefe do Poder Executivo Municipal, não concordando com o teor de sua redação, invocando o disposto pelo inciso IV, do art. 87 da Lei Orgânica do Município de Assis, houve por bem **VETA-LO** integralmente.

Segundo o extrai-se das razões do VETO, a iniciativa do referido Projeto de Lei, é da competência exclusiva do Poder Executivo, uma vez que diz respeito à receita do Município, haja vista que visa regulamentar preço público, além é claro de afrontar o disposto pelo art. 5º da Constituição Federal, uma vez que fere o princípio da igualdade, fato que contrária o interesse público.

É importante destacar ainda que, tanto o § 3º do artigo 60 da Lei Orgânica, bem como o artigo 236 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Assis, estabelecem de forma expressa, que o VETO somente é admitido, quando o Projeto de Lei, tratar de matéria inconstitucional ou ilegal ou ainda, quando for contrária ao interesse público, senão vejamos:

"Artigo 60 – O Prefeito, entendendo ser o projeto, no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro daquele prazo, ao Presidente da Câmara, o motivo do veto."

"Artigo 236 – Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou



# Câmara Municipal de Assis

Fls. n.º	08
Pr. n.º	13/04
Presidente	

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ BONIFÁCIO, 1001 - CX. POSTAL 275 - CEP 19 800-072 - FONE/FAX: (18) 3322-4144  
site: www.camaraassis.sp.gov.br - e-mail: cmassis@camaraassis.sp.gov.br - ASSIS - SP

contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro do prazo de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato." (grifo nosso).

Assim, à vista dos argumentos acima, entendemos que as razões do Veto de autoria do Poder Executivo Municipal ao referido Projeto de Lei, estão legalmente amparadas, haja vista que foram invocados dentre outros, a inconstitucionalidade, a ilegalidade e o interesse público.

Destarte, muito embora entendemos que o referido Projeto de Lei não padeça de vício de inconstitucionalidade, a argumentação do Poder Executivo nas razões do Veto, pode perfeitamente ser considerada como contrária ao interesse público, nos termos do disposto pelo art. 60 da Lei Orgânica do Município, haja vista que certamente refletirá diretamente na arrecadação municipal.

Diante do acima exposto, somos do PARECER de que o "veto total" de autoria do Sr. Prefeito Municipal, preenche todos os requisitos legais haja vista que, acha-se elaborado nos exatos termos do disposto pelo Artigo 60 da Lei Orgânica do Município de Assis e do art. 236 do Regimento Interno da Câmara Municipal, uma vez que arguiu a sua inconstitucionalidade, ilegalidade e o interesse público.

Portanto, nos termos do disposto pelo art. 60 e seus parágrafos da Lei Orgânica do Município, deverá o "veto" ser apreciado pela Egrégia Câmara Municipal de Assis, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de seu protocolo junto à Secretaria do Legislativo, sob pena de ser o mesmo declarado mantido tacitamente. Antes porém, deverá o mesmo ser encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para emissão do competente Parecer, conforme determina o § 2º, do Art. 236 do Regimento Interno.

Por fim, esclarece-se ainda, que, nos termos do disposto pelo § 3º do art. 60 da Lei Orgânica do Município, o "veto" somente será rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, em votação pública, ou seja, 09 (nove) votos.

Este é o nosso parecer.

Assis, 19 de fevereiro de 2.004.

  
José Benedito Chiqueto  
Procurador Jurídico

  
Edilson Eduardo Orlando  
Assessor Técnico Jurídico