



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer DJ nº 177/20**

**Assunto: Veto nº 07/20 - Total – Jurídico - Projeto de Lei nº 49/20 – Autoria Vereador Henrique Conti – Dispõe sobre a fixação de diretrizes de combate e prevenção à poluição industrial**

## À Presidência

Trata-se de parecer jurídico relativo ao veto parcial jurídico e político do Senhor Prefeito ao Projeto de Lei nº 49/20 que “**dispõe sobre a fixação de diretrizes de combate e prevenção à poluição industrial**”.

As razões do veto foram apresentadas no prazo estabelecido no art. 54 da Lei Orgânica, justificando que a aprovação da lei é inconstitucional e contrária ao interesse público.

Assim sendo passo a tecer minhas considerações.

A competência legal da Câmara para apreciação do veto consta do art. 27 do Regimento Interno e do art. 54 da Lei Orgânica em simetria com a Constituição Federal.

O veto é parte da fase constitutiva do processo legislativo, a qual compreende a deliberação e a sanção, ou seja, é a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto. Tal fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo.

(ACP) ✍



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de intervenção do Executivo na construção da lei, em respeito ao princípio de freios e contrapesos consagrado na sistemática constitucional. Sendo que esta apreciação tanto pode resultar no assentimento ou sanção quanto na recusa ou o veto.

O veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou a sua inconveniência. No primeiro caso temos o veto jurídico. No segundo caso temos o veto político que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens, julgando a proposição como contrária ao interesse público.

**Sendo que o caso em tela configura-se na hipótese de veto total jurídico por inconstitucionalidades.**

Pois bem, o projeto vetado é de autoria do Vereador Henrique Conti protocolado em 04/05/20 e lido no Expediente da Sessão Ordinária realizada em 05/05/20.

Da justificativa do projeto constou expressamente que:

*"A poluição industrial tem estado no centro dos debates sobre qualidade de vida, fato este que acontece não somente pela grande importância desse recurso essencial à vida, mas também pelo cenário de descontrole que já se verifica na região. Vários estudos epidemiológicos vêm demonstrando a existência da associação entre a exposição a poluentes atmosféricos e efeitos prejudicial a saúde, mesmo quando os níveis médios destes poluentes não são tão altos, isso sem falar na degradação ambiental.*

*Entretanto, diante de um quadro como este, com índices altíssimos de poluição, nos parece que pouco ou nada tem se feito pelos órgãos*

(ACP) ✕



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*competentes para reverter esta situação. Nesse cenário, fica evidente a necessidade de reforçar disposições legais que regem o tema.*

*Portanto, se faz necessária a implementação de revisão das tecnologias utilizadas, visando a eficiência energética, a economia de água, e o tratamento adequado de efluentes. Mas, apesar de resultar em benefícios ambientais e econômicos para ambas as partes, a principal barreira para a correta prática é a falta de conscientização em relação aos benefícios.”*

A proposição recebeu parecer favorável da Comissão de Justiça e Redação e da Comissão de Higiene e Saúde sendo aprovada por unanimidade na sessão de 14/07/20.

O Autógrafo nº 48/20 foi recebido pelo Executivo Municipal em 16/07/20, o qual em 24/07/20 apresentou Veto Total Jurídico ao projeto.

As razões jurídicas do veto, em síntese, fundamentam-se em **vício de iniciativa e criação de despesa sem indicação de receita, ofensa à legislação federal e ainda quebra de decoro parlamentar.**

### **1. PRELIMINARMENTE – ALEGAÇÃO DE QUEBRA DE DECORO DOS VEREADORES**

Das razões do veto extraem-se os seguintes trechos textualmente transcritos:

*“A situação que se apresenta em relação à propositura ora **VETADA TOTALMENTE**, em que é nítida a afronta ao ordenamento jurídico-*

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*constitucional vigente, torna pertinente a reflexão sobre até que ponto é cabível a propositura de projetos que tendem apenas à auto promoção do Vereador, que futuramente subirá em palanques para relatar numericamente seus feitos no mandato, sem contudo demonstrar a qualidade dos projetos levados à apreciação do Legislativo Municipal.*

(...)

*Ademais, o custo gerado aos cofres públicos com as propostas que portam inconstitucionalidades latentes, posto que denotam afronta à literalidade de dispositivos constitucionais e organicistas, cuja análise não encerra a necessidade de maiores interpretações jurídicas, ou seja, o leigo saberia dizer que a proposta é inconstitucional, deveriam ser evitados. Tais proposições apenas fazem número sem, contudo, gerar qualquer vantagem social para a nossa comunidade.*

(...)

*Diante disto, solicita-se que seja feita uma análise, no seio da Edilidade, sobre o "agir com dignidade no exercício do mandato", o "ferir a dignidade do mandato" e os "procedimentos declarados incompatíveis com o decoro parlamentar", que são trazidos à luz do ordenamento jurídico pelo artigo 16, da Lei Orgânica do Município, e pelo artigo 7º, do Decreto-Lei nº 201/1967, nos seguintes termos, respectivamente:*

**"Art. 16. Perderá o mandato o Vereador:**

I - ...

(ACP) *[assinatura]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

**II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;" (grifamos);**

"Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

I - ...;

II - ...;

**III - proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública." (grifamos).**

É o que nos compete alertar, preliminarmente à indicação do supedâneo jurídico-constitucional, que nos obriga ao **VETO TOTAL** nas presentes razões, que recai sobre os dispositivos da propositura que indubitavelmente contrariam o ordenamento constitucional vigente.

À Mesa ou à Comissão de Ética cabe a análise da conduta do Vereador, mesmo que de ofício e no presente caso por provocação, a fim de se estabelecer a linha divisória entre o que é cabível, discutível em termos de legalidade da propositura e a intencional vontade do Vereador em fazer número de projetos, seja a que custo for, na clara tentativa de quebra da ordem constitucional vigente, cuja obrigação do Poder Legislativo é a preservação da mesma.

Ao conjugarmos os incisos do primaz artigo 1º, da Lei Orgânica do Município, com os ditames do artigo 7º, do Decreto-Lei nº 201/1967, que nos damos a liberdade de repetir a letra da Lei, qual a conclusão que se chega? Senão vejamos...

"Art. 1º O Município de Valinhos, como célula base da República Federativa do Brasil, tem como princípios fundamentais:

(ACP) *[assinatura]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

***I - respeito aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário independentes e harmônicos e entre si;***

***II - respeito à dignidade da pessoa humana;***

***III - ...;***

***IV - ...;***

***V - construção de uma sociedade livre, justa e solidária;***

***VI - ...;***

***VII - ...;***

***VIII - ...;***

***IX - promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação;" (grifamos);***

***"Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:***

***I - ...;***

***II - ...;***

***III - proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública." (grifamos).***

*Portanto, ao lermos os dispositivos ora VETADOS, na justa conjugação lógico-jurídica com os dispositivos ora transcritos, cômicos da deliberada oposição político-partidária realizada pelo autor do Projeto de Lei em apreciação, questiona-se se procede com a dignidade que o mandato exige a apresentação de proposta*

(ACP) †



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*desta natureza, para depois provocar o levante da comunidade para a aplicação da norma.*

*É o que nos cabe indicar e colocar ao entendimento do Poder Legislativo, para análise. Fica o questionamento..."*

De tal sorte que, diante da possibilidade da invasão dos poderes do Poder Legislativo pelo Executivo e do desrespeito à inviolabilidade dos Vereadores se faz necessário tecer algumas considerações.

A Constituição Cidadã de 1988 surgiu como um instrumento de redemocratização brasileira, o qual devolveu aos brasileiros os direitos e garantias fundamentais, tais como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, severamente restringidos ou mesmo suprimidos durante o período histórico denominado de Ditadura Militar compreendido entre 01/04/64 a 15/03/85:

*"Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

*I - a soberania;*

*II - a cidadania;*

*III - a dignidade da pessoa humana;*

*IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*

*V - o pluralismo político.*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”*

Nesse sentido, importante ressaltar que a Constituição veio a garantir imunidades aos parlamentares nas três esferas, federal, estadual e municipal, cada qual com suas peculiaridades:

*“A Constituição outorgou imunidade material e formal aos parlamentares das esferas de Governo federal e estadual (art. 53, alterado pela EC nº 32/01, e art. 27, § 1º, da CF). A primeira representa inviolabilidade, civil e penal, dos senadores e deputados, federais e estaduais, por suas opiniões, palavras e votos, que exclui a punibilidade por prática que caracterize crime contra a honra (calúnia, difamação e injúria). A segunda significa a possibilidade de suspensão da ação e, por conseguinte, do processo penal pela prática de delitos diferentes dos mencionados, motivado por iniciativa competente.*

*Ao Vereador foi conferida, apenas, imunidade material, no exercício da vereança e, ainda assim, na circunscrição do Município (art. 29, inc. VIII da CF/88). Em outras palavras, a inviolabilidade do Vereador, no desempenho do mandato e no âmbito do território municipal, por suas opiniões, palavras e votos, limita-se ao trancamento da ação penal relativa aos crimes contra a honra, não fazendo jus à suspensão da ação e do processo penal pelo cometimento de outros ilícitos penais.*

*Tal liame não se restringe às questões do exercício do mandato em sentido estrito, mas apresenta correlação com todos os temas relevantes e de importância para a vida dos munícipes, levados ao Plenário ou não. A garantia da inviolabilidade acoberta o Vereador*

(ACP) ✱





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*quando estiver atuando no Plenário ou nas comissões da Edilidade, e o resguardará em todo o território municipal, desde que haja relação de causa e efeito com o exercício de seu mandato.” (Instituto Brasileiro de Administração Municipal O vereador e a câmara municipal . / IBAM; [coordenação de] Marcos Flávio R. Gonçalves . – 6. ed. Atual. – Rio de Janeiro: IBAM, 2015)*

*“A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 29, garante aos vereadores a inviolabilidade. Isso significa que o Vereador não pode ser processado por suas opiniões, palavras, votos e pronunciamentos, desde que esteja no exercício do mandato.*

*Para o bom e eficiente exercício das funções de vereador, a este é dada a garantia da inviolabilidade para assegurar autonomia e liberdade. Trata-se de evitar pressões políticas e totalitárias, e assegurar a plenitude da legislatura no Estado Democrático de Direito.*

*A inviolabilidade persistira fora dos limites territoriais do município caso o Vereador esteja em efetivo desenvolvimento de sua atribuição parlamentar.*

*O Vereador pode ser submetido a processo penal, independentemente de previa licença, autorização ou sustação da Câmara de Vereadores, pela prática de crimes cujas condutas não se relacionam ao exercício do mandato. É possível, ainda, que sofra a execução de pena privativa de liberdade.*

*No tocante ao foro por prerrogativa de função, ou seja, o privilegio de ser julgado por determinado órgão do poder judiciário distinto das regras gerais de processabilidade, o entendimento é que o Vereador não goza dessa prerrogativa. Desse modo, pode o Vereador ser processado em primeira instância por juiz de direito, juiz federal ou juiz eleitoral, e preso como qualquer outro cidadão.*

(ACP) ✕



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*A imunidade parlamentar do Vereador não significa liberdade para agir em desconformidade com os princípios éticos, com a lei e com a Constituição Federal, bem como desrespeitar, em seus discursos e opiniões, outras garantias fundamentais.* (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, CENTRO DE APOIO OPERACIONAL PATRIMÔNIO PÚBLICO, ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE GOIÁS, O VEREADOR, Orientações Básicas)

Nessa senda cabe ao Poder Legislativo cumprir os ditames constitucionais garantindo aos Vereadores que compõe o seu colegiado todos os direitos que lhe forem concedidos, fortalecendo o Parlamento e reconhecendo a importância do Edil:

*“Em seus estudos de política, John Locke considera o Legislativo o órgão Supremo do Estado e, na Constituição Americana, ele figura em primeiro lugar entre os Três Poderes. Esta grandiosidade fica evidenciada por meio de sua grande função: falar em nome do povo. Na verdade, este é o ideal que deve nortear nossa prática enquanto representante da sociedade. A organização do Legislativo tem o tônus democrático, porque reúne maioria e minoria e onde o confronto das ideias e a crítica pública estão sempre presentes, evidenciando sua característica democrática.*

*Na era medieval, os parlamentos se reuniam a partir da convocação do rei e podiam firmar vontade própria, independente do soberano, desde que a maioria encontrasse um consenso. Estes Parlamentos eram formados pela nobreza e o clero, as pessoas influentes, que falariam pelo povo de sua região. Esta gênese do parlamento evoluiu e na Grã-Bretanha oitocentista os liberais defendiam o direito de que todos fossem representados, com base numérica da população, e não apenas a partir dos que tinham terras e riquezas. O cidadão*

(ACP) *J*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*passou a ser a unidade básica da política democrática, o equivalente a um homem, um voto.*

*No absolutismo, a vontade do rei era a lei. O soberano exercia, portanto, todas as funções estatais que, em momentos históricos diferentes, foram divididas e entregues a órgãos distintos. A Declaração da Independência Americana e a Revolução Francesa iniciaram a transferência do poder do soberano para o povo.*

*Este entendeu que o poder utilizado pelos seus representantes também deveriam implicar em atividades governativas. E uma controlaria a outra por mecanismos constitucionalmente estabelecidos. Legislativo, Executivo e Judiciário nasceram dessas concepções. Em sua base estava a ideia de preservação dos direitos individuais.*

*A separação de poderes, portanto, é o primeiro instrumento constitucional destinado a garantir direitos dos cidadãos e a participação de todos no processo governativo. Embora se faça a correlação entre governo e Poder Executivo, o Legislativo é o primeiro dos poderes. É o deflagrador da atividade jurisdicional.*

*Sem a sua atuação, os demais não subsistem. O Legislativo é o produtor do ato geral.*

*Originalmente, os Parlamentos não tinham a função principal de fazer leis, mas apenas e tão somente de autorizar a coleta de fundos para o rei e fixar fórum para reclamações. Esta última função, contudo, conservamos até hoje, porque os vereadores e deputados ainda formam o canal de comunicação entre a sociedade e o Executivo, seja municipal ou federal. Ele humaniza o impessoalismo do Poder Público, encaminhando e buscando viabilizar as demandas da população.*

*O trabalho legislativo começa no Município, na Câmara Municipal, onde o sentimento de valorização do bem estar local é a força matriz*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*do trabalho dos vereadores. Cada Município dispõe de, no mínimo, nove vereadores para legislar.*

*Para atender às necessidades em setores básicos, como educação, segurança e saúde, o prefeito carece do amparo de legislação enxuta e harmônica, capaz de lhe conferir melhor operacionalidade e maior agilidade. Este é o papel que cumpre ao Legislativo desempenhar.*

*Desde a Constituição de 88, o Município mudou. Tornou-se mais autônomo, mais capaz. Convém recordar que a autonomia política significa a capacidade conferida a certos entes para legislarem sobre negócios seus e por meio de autoridade própria. O fato de o Município passar a reger-se por lei orgânica significa a detenção de um poder de auto-organização que antes lhe era negado.*

*Ganhou a prerrogativa de firmar sua própria Constituição. Os instrumentos foram dados e, politicamente, cabem aos prefeitos e vereadores utilizarem-nos devidamente em proveito da população.*

*O vereador tem importância fundamental porque é no Município que os cidadãos moram e trabalham. A relevância dos Municípios pode ser mensurada através de uma pesquisa de opinião realizada pelo Ibope, na qual se apurou que 55% dos brasileiros entrevistados apontaram ser as prefeituras a esfera de governo mais importante no seu dia a dia. Quando o cidadão levanta-se pela manhã e dirige-se ao trabalho em transporte público, deixa os filhos na escola ou creche municipal, e volta para casa, cruzando ruas com iluminação que lhe garanta segurança, ele está tendo convívio direto com os serviços prestados pelo Poder Público municipal.*

*Mas há muitos complicadores neste cenário, porque na maioria dos centros urbanos, o crescimento habitacional é desordenado, para fora do centro rumo às periferias, onde está a população marginalizada. Sem acesso à serviços básicos de infraestrutura, contam com o Parlamento para encaminhar seus pleitos ao Executivo. Essa tendência de crescimento desordenado e aumento*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*das carências tendem a se acentuar, se levarmos em conta o ritmo de urbanização no Brasil. Ele começa a crescer na década de 40. Mas, hoje, 60% da população brasileira já vivem em cidades. E as estimativas apontam que, no ano 2000, 80% viverão nos municípios. Esta perspectiva torna ainda mais relevante o trabalho da Câmara Municipal para a maioria esmagadora da população brasileira.*

*Os Municípios, por meio do Legislativo, vêm conseguindo propor ideias inovadoras que correspondem à crescente demanda básica das populações urbanas. É o caso do orçamento participativo, através do qual a população decide onde quer gastar o dinheiro público, as parcerias com a iniciativa privada, que viabilizam projetos sociais, os programas de renda mínima, que têm ajudado a fazer distribuição de renda, e os agentes de saúde, que vêm revertendo a mortalidade infantil.*

*Cabe à Câmara dos Vereadores garantir a governabilidade da administração de seu Município, assegurando sua continuidade se ela for positiva.*

*Para exercer a contento seu papel de representante do povo, o vereador deve ter grande disciplina partidária para que a ação de minorias não obstrua matérias de interesse da maioria, pois só desta forma parecerá coerente aos olhos do eleitor.*

*Esta, também, é a melhor forma do político cuidar bem de sua cidade e de sua carreira. Acredito que as ações dos parlamentares sempre são julgadas pelas urnas, por isso precisam demonstrar coerência.*

*A despeito de seu papel social realçado, os municípios vivem, hoje, uma situação difícil economicamente. Dependem do Fundo de Participação dos Municípios, gerido pelo governo federal e responsável pela maior parte da receita das cidades, e pela cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do governo do Estado. A crise financeira vem sendo agravada não só pela reforma do Estado, mas pela criação de novos*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Municípios, que levam à divisão do cômputo geral das verbas, cabendo a cada qual menor participação.*

*Neste contexto econômico, o papel do Legislativo municipal é relevante, à medida que o Município, a exemplo da União, tem atribuições tributárias, arrecada tributos diretos, como o IPTU. Os Municípios, desde a promulgação da Constituição de 88, também puderam cobrar impostos diferenciados sobre veículos e combustíveis. Com a criação destas alternativas de arrecadação, é possível melhorar os serviços públicos essenciais.*

*As responsabilidades do Município estão crescendo e, paralelamente, as funções dos vereadores. Prova disto é a municipalização da educação no ensino fundamental, definida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação e pela Emenda 14/96. As atribuições dos Estados estão passando para o âmbito municipal porque é através da descentralização que se abre a possibilidade de governar de forma mais democrática.*

*O compromisso prioritário da vereança com seus eleitores é a assiduidade aos trabalhos parlamentares nas comissões e plenário. Só assim será possível dar a devida atenção às matérias em votação, geralmente voltadas aos interesses imediatos dos munícipes. A máxima "o poder emana do povo" é atendida pelo voto, porque em nome do povo, o poder é exercido. Quando há essa reciprocidade, fortalece-se o exercício da cidadania, que se configura com a aproximação dos cidadãos dos centros de decisão, como a Câmara.*

*A exemplo da Câmara Federal, o Legislativo municipal também tem de se manter independente e mostrar sua capacidade de decidir e ser responsável pelos destinos do Município e de seus habitantes. Precisa, por mais fortes que sejam as pressões políticas, manter credibilidade e autonomia para valorizar seu trabalho.*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Tem de saber mediar o desejo do povo e do governante, deixando para segundo plano seus interesses pessoais. Até porque o sistema partidário clientelista está em decréscimo no país e deve ser alijado. Também, do âmbito do legislativo municipal, não pode haver transigência quanto ao apoio às manifestações sociais, porque este é o caminho mais curto para a modernização da política nacional.*

*Quando o Legislativo trabalha bem, há o reconhecimento público e a reversão da imagem de morosidade e inoperância que a atuação legislativa acabou cunhando até passado recente. O Legislativo, para ser eficiente, há de ser ágil. Afinal, as funções legislativas precisam acompanhar a dinâmica do desenvolvimento e a premência das demandas sociais. Ocorre que a eficácia do Legislativo, seja federal ou municipal, tende a ser medido pelo número de leis que produzi, o que é uma maneira enviesada de analisá-lo. É como se fosse uma fábrica, com tantas toneladas de produtos manufaturados. Quantidade não é qualidade e esta verdade está ganhando visibilidade para a população.*

*A Casa Legislativa municipal tem, pelas mãos dos vereadores, a oportunidade de provar que é uma instituição eficiente, voltada a legislar em favor da causa popular. Muitos obstáculos se apresentam às Câmaras Municipais. E soluções têm de ser operacionalizadas para vencê-las no devido tempo. Muitas vezes, esta solução figura na alteração do regimento interno, que deve se adequar à realidade do Município e da Casa Legislativa. Os vereadores necessitam ter suporte legislativo e administrativo para realizar seu trabalho, devendo contar, para tanto, com Mesa diretora eficiente.” (texto: O Legislativo Municipal e a Importância do Vereador, fonte: [www2.camara.leg.br](http://www2.camara.leg.br))*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, os argumentos trazidos nas razões do veto tentam invadir essa competência do Poder Legislativo, de legislar.

Segundo a "Teoria da Divisão de Poderes" ou "Sistema de Freios e Contrapesos" consagrada por Montesquieu em seu livro "O Espírito das Leis", baseado nas obras "Política" de Aristóteles e "Segundo Tratado do Governo Civil" de John Locke sistematiza-se a divisão de poderes, estabelecendo a autonomia e os limites de cada poder. Essa divisão clássica é prevista no artigo 2º da Constituição Federal:

*"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*

Assim, de acordo com esse sistema cada poder, Legislativo, Executivo e Judiciário, é autônomo e deve exercer determinada função, controlada pelos outros poderes, sendo então independentes e harmônicos entre si.

Nesse contexto o Poder Legislativo tem a função típica de legislar e fiscalizar, ao passo que o Poder Executivo administra. Razões pelas quais, não se amolda aos mandamentos constitucionais a interferência dos poderes:

*"A Câmara é composta por Vereadores eleitos diretamente pelos munícipes para uma legislatura de quatro anos (CF, art. 29, I). Para o desempenho de suas atribuições de se organizar, legislar, administrar, fiscalizar e julgar as contas do Prefeito, funciona em sessões legislativas anuais ordinárias que compõem a legislatura (duração do mandato do Vereador).*

*Como órgão colegiado, a estrutura da Câmara é consequência de processo político e partidário. A Câmara delibera pelo Plenário,*

(ACP) ✱





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*administra-se pela Mesa e representa-se pelo Presidente. No exercício de suas atribuições, o Plenário vota leis e demais atos normativos previstos na Lei Orgânica local; a Mesa executa as deliberações do Plenário e expede os atos de administração de seu pessoal; e o Presidente representa e dirige a Câmara, praticando os atos de condução de seus trabalhos e o relacionamento externo com outros órgãos e autoridades, especialmente com o Prefeito, promovendo, ainda, os atos específicos de promulgação de leis, decretos legislativos e resoluções da Casa. Além disso, há as Comissões, permanentes e temporárias, e, ainda, as Bancadas e os Blocos que atendem à divisão e racionalização dos trabalhos legislativos, exercendo atividades específicas, conjunta ou separadamente.*

*Como todo órgão colegiado, a Câmara é, no regime democrático, independente na maneira pela qual decide as questões de sua competência. Não se pode dizer a qualquer colegiado qual será a decisão a ser tomada, nem mesmo a uma comissão, junta ou conselho, pois o que se deseja é precisamente que a decisão resulte do debate livre e seja, portanto, coletiva.*

*(...)*

### **Atribuições e papel**

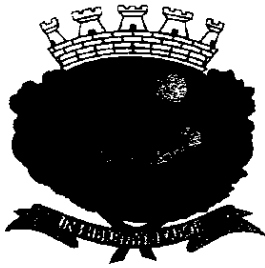
*Como já registrado, quatro são as funções básicas da Câmara, dentre as quais se destaca a legislativa, que consiste na elaboração de normas genéricas e abstratas (as leis) sobre matérias de competência do Município. A esse respeito, recomenda-se a leitura do capítulo deste livro sobre autonomia municipal*

*(...)*

### **Promoção do bem comum e comportamento democrático**

*Importa que, exercendo sua função política, o Vereador, individualmente, e a Câmara, coletivamente, estejam sempre voltados para a realização do bem comum, que se opõe ao egoísmo,*

(ACP) ✕



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*aos interesses particulares, às ações que beneficiam apenas uns poucos em detrimento da maioria. Age contra o bem comum o político ou o administrador que atua em defesa de seus próprios interesses ou dos interesses de seus parentes e amigos.*

*Outro papel que a Câmara pode desempenhar como decorrência de sua função política é servir como porta-voz dos interesses dos munícipes, levando suas reivindicações ao Prefeito ou às autoridades das outras esferas de Governo. Mediante sugestões ou recomendações, a Câmara estará assessorando o Executivo Municipal ou pedindo a atenção dos Governos Estadual ou Federal para problemas de interesse da comunidade. Assim agindo, de nenhuma forma estará a Câmara desviando-se de suas atribuições básicas, mas cooperando com outros Poderes na busca de soluções para os problemas do Município. Aliás, a agregação e a articulação dos interesses comunitários são atividades políticas por excelência e perfeitamente compatíveis com as atribuições de corporação eminentemente política como a Câmara.” (Instituto Brasileiro de Administração Municipal O vereador e a câmara municipal . / IBAM; [coordenação de] Marcos Flávio R. Gonçalves . – 6. ed. Atual. – Rio de Janeiro: IBAM, 2015)*

Por tudo isso depreende-se que o referido documento de lavra do Excelentíssimo Senhor Prefeito, permissa vênica, apresenta texto que causa tentativa de interferências no Poder Legislativo e inobservância à inviolabilidade parlamentar e aos demais direitos constitucionais assegurados a todos os cidadãos. Ora, denota-se claramente a intenção do Nobre Alcaide de interferir nos trabalhos legislativos desenvolvidos pelos Edis, inclusive sugerindo que as condutas praticadas por alguns destes ensejariam a possível punição com a perda de mandato.

(ACP) ✍



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Com todo respeito à autoridade do Senhor Prefeito, legítimo representante do povo eleito e detentor de mandato político, mas tais assertivas podem ser consideradas sim interferências no Poder Legislativo. Ainda, conforme constitucionalmente estabelecido eventuais invasões das competências dos poderes serão passíveis de apreciação pelo Poder Judiciário:

*“Apenas o Município é pessoa jurídica, mas a Câmara possui personalidade judiciária; assim, pode ingressar em juízo para a defesa de seus interesses, de suas prerrogativas.*

*“Mandado de segurança. Processual Civil. Lei estadual dividindo área territorial para criar novo Município. Inércia do Executivo. Câmara Municipal. Legitimação ativa para impetrar segurança. CF, art. 31. Lei no 1.533 (arts. 1o, § 2o, e 3o). CPC, arts. 12, II, e 267, VI. I. O Município tem personalidade jurídica, e a Câmara de Vereadores, personalidade judiciária (capacidade processual) para a defesa dos seus interesses e prerrogativas institucionais. Porém, afetados os direitos do Município e inerte o Executivo (Prefeito), no caso concreto, influenciando fortemente os chamados **direitos função** (impondo deveres), existente causa concreta e atual, afetados os direitos do Município, manifesta-se **o direito subjetivo público**, seja ordinariamente ou supletiva extraordinária, legitimando-se ativamente ad causam a Câmara Municipal para impetrar segurança. 2. Recurso provido” (STJ, RMS no10.339-PR, 1a T., rel. Ministro Milton Luiz Pereira, DJU de 1o.8.00)”. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, CENTRO DE APOIO OPERACIONAL PATRIMÔNIO PÚBLICO, ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE GOIÁS, O VEREADOR, Orientações Básicas)*

(ACP) *[assinatura]*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Ressaltando que a Lei Orgânica também prevê a possibilidade de configuração de crime de responsabilidade dos eventuais atos praticados pelo Prefeito que atentem contra o livre exercício da Câmara Municipal:

*“Art. 82. São crimes de responsabilidade os atos do Prefeito que atentarem contra a Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município, e, especialmente contra:*

*(...)*

*II - o livre exercício da Câmara Municipal e das entidades representativas da população;”*

No que tange à discussão específica de quebra de decoro como passível de inconstitucionalidade em processo legislativo cabe trazer alguns ensinamentos doutrinários a respeito do assunto:

*“Em específico, neste trabalho, examinar-se-á a possibilidade de inconstitucionalidade por vício decorrente da quebra de decoro parlamentar.*

*Sobre o tema, Pedro Lenza (2013, p. 273) defende que a irregularidade na fase de votação implica em malferimento da prerrogativa parlamentar mais relevante, o voto, podendo, portanto, macular todo o processo legislativo de formação das Emendas.*

*Destarte, a quebra de decoro parlamentar ocasiona vício de inconstitucionalidade, ao se infringir os deveres parlamentares previstos no Art. 55, § 1º da CRFB/88 e diversos princípios constitucionais, como os da moralidade e da representação popular.*

*Nesse sentido, assevera o autor:*

*‘Como se sabe e se publicou em jornais, revistas etc., muito se falou em esquema de compra de votos, denominado “mensalão”, para votar de acordo com o governo ou em certo sentido.*

(ACP) Y



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*As CPIs vêm investigando e a Justiça apurando, e, uma vez provados os fatos, os culpados deverão sofrer as sanções de ordem criminal, administrativa, civil etc.*

*O grande questionamento que se faz, contudo, é se, uma vez comprovada a existência de compra de votos, haveria mácula no processo legislativo de formação das emendas constitucionais a ensejar o reconhecimento de sua inconstitucionalidade.*

*Entendemos que sim, e, no caso, trata-se de vício de decoro parlamentar, já que, nos termos do art. 55, § 1º, "é incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas".*

*Dito isso, cabe lembrar que, no julgamento da AP 470 (conhecida como "mensalão"), ficou demonstrado o esquema de corrupção para compra de apoio político (matéria pendente). (LENZA, 2013, p.273) (grifo original)*

*Assim sendo, destaca-se a importância da compreensão do conceito de decoro parlamentar, para que, em seguida, seja possível verificar a ocorrência de sua violação, o que ensejaria, segundo Lenza, a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos, notadamente as Emendas Constitucionais." (João Henrique de Brito Marinho, O Vício de Inconstitucionalidade por Quebra de Decoro Parlamentar e sua configuração na aprovação da Emenda Constitucional nº 41/2003 com análise das ADIs Nº 4887, 4888 E 4889, fonte: [www.conteudojuridico.com.br](http://www.conteudojuridico.com.br))*

Novamente, respeitosamente, o texto desvirtua o assunto na tentativa de induzir o leitor ao erro na medida em que confunde vício por quebra de decoro, conduta grave conforme acima mencionado, com mero conflito ideológico e de opiniões e manifestações pelos Nobres Edis. O debate político e ideológico está no cerne dos pilares democráticos e suas diferenças

(ACP) *K*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

em tempo algum podem vir a serem consideradas infrações políticas nos termos da atual sistemática constitucional.

Ademais, o Legislativo muito embora realize controle prévio de constitucionalidade no interior de seu plenário, certamente o faz de maneira tênue, porque na separação dos poderes caberá somente ao Judiciário a prerrogativa de declarar norma como inconstitucional.

No âmbito estadual e em face da Constituição Paulista tal papel caberá ao Tribunal de Justiça do Estado conforme a própria determina:

*“Artigo 74 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar originariamente:*

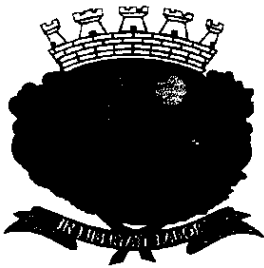
*(...)*

*XI - a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, contestados em face da Constituição.”*

Assim sendo, o Executivo pode livremente manifestar sua oposição aos projetos aprovados pelo Legislativo por meio de veto jurídico ou político, total ou parcial segundo garantia da Carta Magna, todavia, desde que não afronte suas prerrogativas mediante interferências de qualquer natureza. Sendo certo que a todos é assegurado o acesso ao Judiciário, órgão responsável por dar a palavra final referente à constitucionalidade ou inconstitucionalidade de norma legal.

Isto posto, não se vislumbra a configuração de aludida quebra de decoro. Cabendo ponderar que reforçando a argumentação temos a oposição de veto parcial, razão pela qual se houvesse afronta tão severa como o alegado o veto teria sido total.

(ACP) ✗



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

## 2. INCONSTITUCIONALIDADES

A fundamentação jurídica alega supostas inconstitucionalidades no projeto por vício de iniciativa e criação de despesa sem indicação de receita, ofensa à legislação federal, além da alegada quebra de decoro parlamentar.

Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verifica-se que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal no que se refere à competência do Município:

*"Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;"*

O conceito de interesse local encontramos na doutrina: *"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem*

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*ofensa à autonomia local.*" (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., Malheiros Editores, p. 111)

A Constituição Federal de 1988 dotou ainda, o ente Município de autonomia como nunca existente na ordem nacional até então, para tanto, na repartição de competências garantiu-lhe a iniciativa de leis de competência comum dos entes federal conforme estabelecido na Carta Magna:

*"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*(...)*

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;"*

Vislumbram-se os seguintes entendimentos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a respeito da matéria:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 7.437/2016, DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, QUE FIXA "DIRETRIZES DE COMBATE E PREVENÇÃO DA POLUIÇÃO INDUSTRIAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS". A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL, NO ÂMBITO ESTADUAL, SOMENTE PODE TER POR PARÂMETRO, A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ALEGAÇÃO DE INVASÃO DA ESFERA PRIVATIVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. INOCORRÊNCIA. NORMA QUE ESTABELECEU REGRAS GERAIS A SEREM REGULAMENTADAS PELO PODER EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE.*

*A competência para legislar sobre meio ambiente é concorrente, para Municípios, Estados e União, nos termos do inciso VI, artigo 23, da*

(ACP) ✱





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Constituição Federal e tanto o Executivo, quanto o Legislativo Municipal podem iniciar o processo legislativo, nos termos do artigo 24, parágrafo 2º, c.c., artigo 144, ambos da Constituição Estadual. Na hipótese, houve apenas o estabelecimento de regras gerais, sem invasão da esfera privativa do Poder Executivo, a quem caberá a regulamentação da matéria.*

**AÇÃO IMPROCEDENTE.**

(...)

*O tema pertinente ao meio ambiente é de competência concorrente, de forma que os Municípios, os Estados e a União podem dispor sobre a matéria, nos termos do inciso VI, artigo 23, da Constituição Federal.*

*Na esfera Municipal, dentro do que se convencionou de nominar 'interesse local', tanto o Executivo, quanto o Legislativo, podem desencadear o processo legislativo, desde que respeitadas as esferas de atuação de cada um.*

*Aliás, como bem destacou, em seu r. parecer, o culto Subprocurador-Geral de Justiça Dr. Nilo Spinola Salgado Filho:*

*"Como regra, a iniciativa legislativa pertence ao Poder Legislativo, sendo excepcional a atribuição de reserva a certa categoria de agentes, entidades e órgãos, e que, por isso, não se presume. Corolário é a devida interpretação restritiva às hipóteses de iniciativa legislativa reservada, perfilhando tradicional lição salientando que:*

*'a distribuição das funções entre os órgãos do Estado (poderes), isto é, a determinação das competências, constitui tarefa do Poder Constituinte, através da Constituição. Donde se conclui que as exceções ao princípio da separação, isto é, todas aquelas participações de cada poder, a título secundário, em funções que teórica e normalmente competiriam a outro poder, só serão admissíveis quando a Constituição as estabeleça, e nos termos em que fizer. Não é lícito à lei ordinária, nem ao juiz, nem ao intérprete,*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*criarem novas exceções, novas participações secundárias, violadoras do princípio geral de que cada categoria de órgãos compete aquelas funções correspondentes à sua natureza específica' (J.H. Meirelles Teixeira, Curso de Direito Constitucional, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593)".*

*Assim, o rol de competências privativas do Governador do Estado e, por simetria, do Prefeito Municipal, vem previsto no artigo 24, parágrafo 2º, c.c., artigo 144, ambos da Constituição Estadual e, as questões puramente ambientais, não estão nele inseridas, de modo que o projeto de lei a esse respeito pode ser deflagrado por iniciativa parlamentar ou pelo próprio Executivo.*

*Na hipótese, ao tratar do tema, o Poder Legislativo agiu dentro de seus estritos limites de atuação, sem que houvesse – ao contrário do que sustenta a inicial-, invasão à esfera das atribuições privativas do Poder Executivo.*

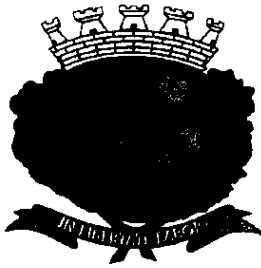
*Note-se que a norma traça as regras gerais de sua incidência, sem que tenha feito qualquer determinação específica aos órgãos da Administração Municipal. Aliás, a lei é expressa ao atribuir - embora sequer fosse necessário fazê-lo - a regulamentação da matéria, acerca da distribuição das funções no âmbito da Administração Pública, a cargo do Poder Executivo (artigo 2º, do texto da lei).*

*Respeitadas, assim, as esferas de atuação de cada um dos Poderes, não há que se falar em inconstitucionalidade.*

*Nesse sentido, julgado desta Corte:*

*"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiaí. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao*

(ACP) *J*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada" (ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, j. em 19/10/2016);*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 11.602, de 10 de novembro de 2014, do Município de São José do Rio Preto, que dispõe sobre a implantação do processo de coleta seletiva de lixo em "shopping centers" e outros estabelecimentos que especifica Legislação que trata de matéria de interesse predominantemente local, visando à proteção do meio ambiente e combate da poluição, nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelos artigos 23, inciso VI, e 30, inciso I, da Constituição Federal, o que arreda a alardeada invasão de competência legislativa de outros entes federados Inocorrência, outrossim, de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual Previsão legal que, de resto, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais e das unidades residenciais estabelecidas em seu território insere-se no poder-dever da Administração Pública Municipal – Providência prevista no ato normativo questionado que, na verdade, dirige-se exclusivamente a estabelecimentos privados, não interferindo em atos de gestão e nem criando nova obrigação a órgão da Administração local Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente” (ADI nº 2222759-52.2014.8.26.0000, rel. Des. Paulo Dimas Mascaretti, j. 29.04.16);*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei de autoria de membro do Poder Legislativo Municipal que estabelece regras específicas de proteção ao meio ambiente em relação a forma de descarte de lubrificantes e derivados. Atividade potencialmente danosa. Necessidade de observância do princípio da prevenção. Lei municipal que, apesar de ser de “interesse local”, dispõe, em suma, sobre a proteção do meio ambiente, que inegavelmente, ainda que restrita a determinado local, envolve interesse da coletividade. Dever de todos, particulares, individualmente considerados ou de forma coletiva, e entidades ou órgãos públicos, promover a efetiva proteção do meio ambiente a fim de permitir a sua adequada e regular fruição pelas gerações presentes e futuras (princípio da solidariedade intergeracional). Direito ao meio ambiente sadio e sua efetiva proteção que decorre, dentre outros, da dignidade da vida humana e do direito à vida (arts. 1º, III, e 5º, “caput”, ambos da CF/88). Exegese do art. 225, “caput”, da CF/88. Poder Constituinte Originário que*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*impôs combinação de esforços dos entes federativos para aumentar a tutela dos direitos ambientais, prevendo no art. 23, VI, da CF/88, competência administrativa (executiva) concorrente entre as pessoas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) para a proteção do meio ambiente. Vício de Iniciativa. Inexistência. Ao estabelecer o art. 225, "caput", da CF/88, que a proteção do meio ambiente também é dever do Poder Público, fixou conceito genérico que abarca não só os órgãos da administração, mas, também, todos os Poderes Estatais, dentre eles o Poder Legislativo, que, na respectiva esfera, é exercido pela Câmara Legislativa Municipal e, assim, legitimando-a para, dentre as suas funções típicas, legislar sobre a tutela do meio ambiente. Questão de competência legislativa que deve ser apreciada sobre a exegese dos artigos 24 e 30 da CF/88, autorizando o Município editar leis suplementares. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE" (ADI nº 0175212-84.2013.8.26.0000, rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. em 05.02.2014).*

*No que se refere à alegação de ausência de indicação da fonte de custeio, peço vênias para fazer meus, os mesmos fundamentos do julgamento da ADI 2035546-29.2016.8.26.0000, contidos no v. voto condutor do I. Relator Desembargador Evaristo dos Santos, Comarca: São Paulo, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 27/07/2016, do qual constou:*

*"Em que pese diversas vezes ter entendido inconstitucionais normas nessas condições (ADIn nº 2.000.343-40.2015.8.26.0000 v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.186.842-69.2014.8.26.0000 v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº 2.003.556-54.2015.8.26.0000 v.u. j. de 08.04.15; ADIn nº 2.223.854-20.2014.8.26.0000 v.u. j. de 08.04.15 dentre outros no mesmo sentido), reconsiderarei meu posicionamento quanto a esse ponto. Disciplina a Constituição Bandeirante: "Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa*

(ACP) *J*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.” No caso, embora o art. 9º, da Lei Municipal nº 11.896/16, não aponte, especificamente, de onde viriam as despesas decorrentes de sua promulgação, previu, genericamente, sobre tal assunto, assim dispondo: “As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.” Ora, as leis que criam despesas e perpetrem a indicação, embora genericamente, da fonte de custeio, máxime quando não dizem respeito à previdência social, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Não discrepa desse entendimento o Colendo Órgão Especial: “Embora a lei apreciada traga, em seu artigo 4º, apenas a previsão de que a dotação orçamentária para o custeio dos encargos financeiros decorrentes de sua implementação correrão ‘à conta de dotação orçamentária própria consignada no orçamento vigente, suplementada se necessária’, tal previsão, embora generalista, não se constitui em mácula de constitucionalidade, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada.” (...) “Tem-se, dessa forma, que, sobrevindo em determinado exercício orçamentário norma que, de forma genérica, tenha por consequência a assunção de gastos pela Administração Pública, essas gastos poderão ser absorvidos pelo orçamento de três maneiras: (I) através de sua inserção nos gastos já previstos, seja por meio da utilização de reserva orçamentária de determinada rubrica, seja pelo remanejamento de verbas previstas e não utilizadas; (II) pela complementação do orçamento aprovado com verbas adicionais, através de créditos suplementares àqueles devidamente autorizados, ou de créditos especiais ou extraordinários; ou, por fim, quando inviável essa complementação, (III) através de sua inserção no planejamento*

(ACP) \*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*orçamentário do exercício subsequente.” “Entende-se, assim, que a previsão de dotação orçamentária generalista não poderá constituir em inafastável vício de inconstitucionalidade, vez que possíveis tanto o remanejamento orçamentário, quanto a sua complementação com verbas adicionais para acomodação das novas despesas. Possível, ademais, em última análise, a postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente, para que a Administração preserve a integridade de suas finanças.” (grifei ADIn nº 2110879-55.2014.8.26.0000 v.u. j. de 12.11.14 Rel. Des. MÁRCIO BÁRTOLI). E, “... a simples alegação de falta de previsão orçamentária somente inviabiliza a execução da despesa no exercício financeiro em que a lei é publicada, podendo ser aplicada nos anos seguintes sem que se tenha de declarar sua inconstitucionalidade.” (ADIn nº 2181349-14.2014.8.26.0000 v.u. j. de 08.04.15 Rel. Des. JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN). No mesmo sentido o posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal: “Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente." (grifei ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES). E ainda: ADI/MC 484/PR, Rel. Min. CÉLIO BORJA, j. 06.06.91; ADI 1243-6, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, j. 17.08.95; ADI 1.428-5, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, j. 01.04.96; ADI 1585/DF, Rel. Des. SEPÚLVEDA PERTENCE; AI-ARG 446679, Rel. Min. ELLEN GRACIE, j. 13.12.05; ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES; RE 770329/SP, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, j. 29.05.14. Nesses termos, à luz desses entendimentos, não há que se falar em inconstitucionalidade por indicação genérica de fonte de custeio."

A norma em apreciação, ainda que genericamente, também dispôs: "Art. 3º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário".

Ante exposto, **JULGA-SE IMPROCEDENTE A AÇÃO, NOS TERMOS DO ACÓRDÃO.**"

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2148241-23.2016.8.26.0000)

(ACP) +





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Se não bastasse, os julgados dão aplicação ao tema 145 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, pelo qual o "*município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art, 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)*"

De tal sorte que, *permissa vênia*, não se verifica a configuração de inconstitucionalidades, em conformidade com os entendimentos da jurisprudência pátria exarados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e pelo Supremo Tribunal Federal.

### 3. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, quanto às razões jurídicas do veto apresentadas não se vislumbra inconstitucionalidade, cabendo ao Plenário soberanamente a análise e apreciação do mérito do veto, nos termos do art. 54 parágrafo terceiro da Lei Orgânica do Município de Valinhos.

É o parecer.

CMV, aos 30 de julho de 2020.

**Aline Cristine Padilha**  
Procuradora OAB/SP nº 167.795

(ACP)