

**Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro**  
Estado do Espírito Santo

**PARECER Nº 015/2024**

Da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, com relação **VETO TOTAL** ao **PROJETO DE LEI Nº 004/2024 DE AUTORIA DO PODER LEGISLATIVO** que dispõe sobre: **“AUTORIZA PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A REGULAMENTAR O TRANSPORTE ESCOLAR UNIVERSITÁRIO NO MUNICÍPIO DE JERÔNIMO MONTEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Trata-se de parecer em relação ao **VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 004/2024 DE AUTORIA DO PODER LEGISLATIVO** que dispõe sobre: **“AUTORIZA PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A REGULAMENTAR O TRANSPORTE ESCOLAR UNIVERSITÁRIO NO MUNICÍPIO DE JERÔNIMO MONTEIRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

O **Projeto de Lei 004/2024** trata de autorização de regulamentação de transporte escolar universitário, pois conforme é sabido, nosso município não possui nenhum dispositivo legal que autorize ou regulamente o assunto, que é de grande interesse público.

Conforme o próprio parecer do procurador municipal, onde relata que além de nobre a medida do projeto, o mesmo tem “nítido interesse público”, contudo o projeto estaria criando **programa municipal com aumento de despesa**, o que estaria indo em desacordo com a constitucionalidade de projetos de leis apresentados pelo legislativo.

Considerando que conforme nossa Constituição Federal no Art. 23, inciso V, trata de competência do poder público, aqui destaco nosso município, que deveria proporcionar os meios para acesso à educação.

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*  
*V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)*



## Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro Estado do Espírito Santo

Considerando ainda a própria Carta Magna, bem como a Lei Orgânica Municipal, trata das competências de se legislar sobre assuntos de interesse local, ou seja, um projeto tão importante, que atenderá nossos munícipes, que estão tendo acesso, muitas das vezes com muita dificuldade, ao ensino superior, seja de forma pública ou privada, que mesmo não tendo uma legislação específica a nível federal que a regulamente, que talvez aponte apenas para a obrigatoriedade do transporte escolar a nível municipal da educação básica, não impede que o município a faça, a aprove e a coloque em pratica, para atender sua população.

(CF) Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

...

(LO) Seção I

Da Competência privativa do Município

Art. 19. Compete privativamente ao Município, prover tudo o que diz respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assunto de interesse local, especialmente sobre:

d) organização e prestação, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, dos serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial, estabelecendo:

Trazendo para nossa Lei Orgânica Municipal onde em seu Art. 26, incisos III e XVI, trata das atribuições da câmara municipal, claro, com a devida sanção do prefeito, e acrescento ainda, que com a *devida dotação orçamentaria* para atender tal projeto, poderia ser aprovado e colocado em pratica assim que o executivo regulamentasse através dos devidos decretos e processos legais para atender a demanda da categoria estudantil.

(LO) Seção II

Das Atribuições da Câmara Municipal

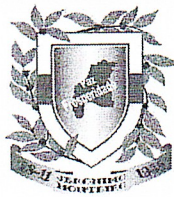
Art. 26. Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para os casos de competência exclusiva do Poder Legislativo, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

...

III – planos e programas municipais, distritais e setoriais de desenvolvimento;

...

XVI – organização, planejamento, controle e prestação, direta ou sob regime de concessão ou permissão, dos serviços públicos de interesse local;



## Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro Estado do Espírito Santo

Trata em nosso Regimento Interno assunto relacionado a possível justificativa do veto total do projeto, pois traz no Art. 168 a exclusividade de projetos a serem propostos pelo prefeito, onde poderia o projeto de Lei 004/2024 estar indo contra o próprio regimento.

### CAPÍTULO III DOS PROJETOS E MOÇÕES

Art. 168. É exclusiva do Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei Orçamentária, de criação de cargos do Executivo, de instituição do regime jurídico dos servidores municipais e dos projetos que importem aumento da despesa ou diminuição da receita.

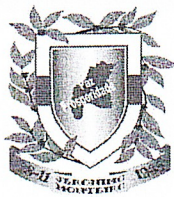
Contudo quero trazer alguns fatos relevantes relacionados a projetos que podem ou não importar em aumento de despesa.

No final do ano de 2016, o STF julgou em regime de repercussão geral o RE 878.911/RJ, definindo que o parlamentar municipal, vereador, pode apresentar projeto de lei que tenha previsão de despesas para o Poder Executivo, ou seja, para o município.

O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município.

A decisão do Supremo, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar a jurisprudência da Corte, para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, **cujá reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria**, ainda que tais leis estabeleçam novas despesas para o município.

Ou seja, a decisão do STF em repercussão geral definiu a tese 917 para reafirmar que: “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcantáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.



## Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro Estado do Espírito Santo

No entanto, a realidade é que os Tribunais de Justiça dos Estados de uma maneira geral não vêm aplicando este entendimento na grande maioria dos casos, e acabam declarando a inconstitucionalidade de inúmeras leis municipais por vício de iniciativa, conferindo uma interpretação ampliada das matérias de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo Municipal.

Esse fenômeno acaba limitando a atuação do parlamentar municipal no tocante a produção legislativa, uma vez que o filtro jurídico-constitucional aplicado pelos Tribunais de Justiça dos Estados impede a vigência de leis municipais de iniciativa do vereador, que são extirpadas do ordenamento jurídico local.

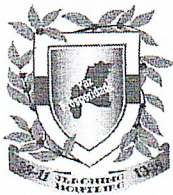
Seria, então, a decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 878.911/RJ, em repercussão geral, um novo paradigma a ser seguido pelos Tribunais Estaduais?

A resposta a meu ver é positiva, pois como se sabe as decisões proferidas pela mais alta Corte do país em regime de repercussão geral possuem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante para as demais instâncias do Poder Judiciário, o que obriga os Tribunais de Justiça a julgarem da mesma forma, com base na tese firmada pelo Supremo, todos os casos semelhantes que forem a eles submetidos.

Significa dizer que, a partir do julgamento do RE 878.911/RJ pelo Supremo Tribunal Federal, passou a existir no ordenamento jurídico brasileiro um novo paradigma envolvendo a iniciativa de leis de vereadores, na medida em que há uma clara sinalização por parte da Suprema Corte, firmada na tese daquela decisão, de que a interpretação dada pelos Tribunais Estaduais quanto à reserva de iniciativa de lei do chefe do Executivo deve ser restrita às matérias constantes no rol taxativo do art. 61, § 1º, II da CF, ou seja, a regra tem que ser a aplicação da interpretação restritiva e não a ampliada, como vem sendo aplicada hoje em dia.

Venho aqui demonstrar aos nobres pares, que muito há de controverso neste assunto, onde era trazido aos caros membros do legislativo, no caso aqui em questão, aos vereadores, onde nenhum vereador poderia propor projetos de lei que aumentasse despesa ou gerasse despesa ao município, contudo como a própria decisão do STF, tem que ser aplicada pela interpretação restritiva e não ampliada.

A nossa Constituição Federal, no Artigo 63, I, diz assim que **“Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República”**. (Leia-se Prefeito e Governador, por força do Princípio da Simetria Constitucional, por meio do qual há diversas regras e princípios são de repetição obrigatória aos estados e municípios, inclusive, você vai observar que na sua Lei Orgânica possui um artigo muito parecido com esse texto do Art. 61, § 1º da CF, dizendo, mais ou menos, assim: “São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: ...”, no nosso caso encontrasse no Art. 41 da LO.



## Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro Estado do Espírito Santo

Art. 41. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que:

I – fixem ou modifiquem os efetivos da Guarda Municipal;

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos municipais ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos municipais, seu regime jurídico e provimento de cargos;

c) criação, estruturação e atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública;

d) plano diretor, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual.

Diante do que aqui foi exposto, pergunto a vocês nobres vereadores: existe um mandamento constitucional no sentido de que a iniciativa parlamentar das leis complementares e ordinárias só é possível desde que não aumente despesa? **NÃO!!!**

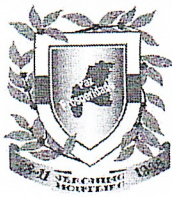
Talvez em algum ponto de nossa Lei Orgânica ou regimento interno, mas na Constituição Federal você não vai encontrar essa regra. O que temos no §1º, II do Art. 61 é apenas o rol de assuntos que só podem ser regulamentados por iniciativa do Chefe do Executivo. Gerando despesas ou não, os parlamentares não podem apresentar projetos de lei que tratem sobre:

Alínea a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração (qualquer tipo de gratificação, reajustes, e tudo o que diga respeito ao salário dos servidores públicos);

Alínea c) regime jurídico dos servidores públicos, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (direitos e deveres do funcionalismo público);

Alínea e) criação e extinção de Secretarias e demais órgãos ligados ao Poder Executivo.

CF, Artigo 61, §1º, II:  
A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, (...) na forma e nos casos previstos nesta Constituição.  
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)



**Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro**  
**Estado do Espírito Santo**

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) \_\_\_\_\_ (...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) \_\_\_\_\_ (...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, \_\_\_\_\_ VI;

f) (...)

Obs: Ocultamos as alíneas “b”, “d” e “f” porque não se aplicam aos municípios.

O que a Constituição nos diz nesse caso é que os vereadores não têm competência para iniciar o processo legislativo nessas matérias, que só cabem aos chefes do Executivo (Presidente, Governadores e Prefeitos). E que, complementado pelo Artigo 63 da CF, quando essas autoridades apresentaram projetos tratando desses temas, os parlamentares não poderão apresentar emendas que impliquem aumento de despesas.

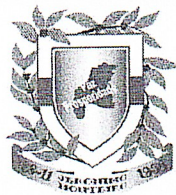
Infelizmente por conta do ano eleitoral e das vedações da Lei 9.504/97 e ainda por falta de uma dotação orçamentaria específica para atender o projeto, o mesmo não poderá ser aplicado ainda este ano, contudo já fica o pedido deste relator para que os nobres edis fique atentos para na apreciação da LOA 2025, seja incluída tal dotação para o ano subsequente.

Assim pelo exposto, trago meu relatório pela **derrubada do Veto total do Projeto de Lei 004/2024**, sendo **contrário ao Veto Total**.

SALA DAS SESSÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO “ES”,  
em 29 de maio de 2024.

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO,  
JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

**JOSÉ VALBER CABRAL LISBOA**  
**RELATOR**



**Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro**  
Estado do Espírito Santo

**PAINEL DE VOTAÇÃO DO PARECER Nº 015/2024**

NOMES	A FAVOR	CONTRA	ASSINATURA
Elias Lugão Britto - Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>		
José Valber Cabral Lisboa - Relator	<input checked="" type="checkbox"/>		
Adezilda da Silva Santos - Membro	<input checked="" type="checkbox"/>		

**RESULTADO DA VOTAÇÃO POR PARECER**

**APROVADO**

**REJEITADO**