



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Processo nº 6075/2019

Interessado: Comissão de Justiça e Redação

Autoria do Projeto: Poder Executivo

Assunto: VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 55/2019, que institui o Fundo de Apoio à Gestão Cultural e dá outras providências.

Á

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente,

1. RELATÓRIO

Em análise o veto parcial de fls., apresentado pelo Prefeito através do PC nº 295.12.2019, referente ao Autógrafo nº 214/2019, em relação ao Projeto de Lei nº 55/2019, que institui o Fundo de Apoio à Gestão Cultural e dá outras providências.

Conforme consta da justificativa, o objetivo da instituição do presente Fundo é o aperfeiçoamento da gestão pública, no âmbito das atividades culturais, possibilitando, dessa forma, a geração de novas fontes de recursos e a regularidade na manutenção e prestação de serviços públicos através de convênios, parecerias e transferências de recursos.

Por fim, alega que as receitas alocadas no Fundo de Apoio à Gestão Cultural possibilitando a manutenção, restauro, compra de material, modernização administrativa e aperfeiçoamento dos serviços, para a garantia da regularidade das atividades e serviços prestados pela Secretaria de Cultura.

Após a regular tramitação do Projeto de Lei nº 55/2019, pelo Parlamento Municipal, o mesmo foi aprovado, com Emenda Modificativa, na qual acrescentou o §2º ao art. 5º, da proposta legislativa, e seu texto final enviado para preparar o Autógrafo e encaminhar ao Chefe do Poder Executivo Municipal, que houve por bem **vetá-lo parcialmente**, nos termos do §1º, do art. 46, da Lei Orgânica do Município, em face da sua inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Em suas argumentações, o Alcalde alega que a Constituição Federal reservou ao Chefe do Executivo a iniciativa privativa das leis que versem sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Aduz que, o art. 73, da Lei Orgânica do Município estabelece:

*“Art. 73. A gestão democrática dar-se-á, dentre outras formas, através da participação da população em canais institucionais denominados **conselhos**.*

Parágrafo único. Os canais de que trata este artigo são órgãos vinculados ao Executivo.”

Alega que, sendo uma norma de reprodução obrigatória por parte dos Estados e Municípios, a nossa Lei Orgânica em seu art. 42, VI, estabeleceu que:

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

(...)

VI – criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração.”

E ainda que, o texto do §2º, do art. 5º, do Autógrafo é manifestamente inconstitucional ao impor obrigações ao Executivo restando vulnerado o princípio constitucional básico da independência e harmonia entre os Poderes do Estado, e o total de representantes passaria a ser 07 (sete).

Argumenta que, o vício de iniciativa macula de nulidade todo o processo legislativo.

Menciona o parecer na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0184838-64.2012.8.26.0000, onde “a criação de Conselhos Municipais trata-se de evidentemente de matéria referente à administração pública, cuja gestão é de competência exclusiva do Prefeito.”





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Ao final resolve vetar o §2º, do art. 5º, da proposutura, em face da inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, devolvendo a matéria para deliberação da Casa Legislativa.

É breve o relatório.

Passemos à análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da Regularidade do Veto

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

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

*§1º Se o Prefeito considerar e julgar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional** ou **contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente a Câmara, os motivos do veto.”*

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

O veto constitui ato político do Chefe do Poder Executivo, insuscetível de ser enquadrado no conceito de ato do Poder Público, para o fim de controle judicial. Assim, não se admite o controle judicial das razões do veto, em homenagem ao postulado da separação de Poderes (essa restrição aplica-se tanto ao denominado veto político quanto ao veto





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

jurídico), dessa forma, as formalidades legais foram atendidas, a teor do disposto no §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André.

2.2. Da Inconstitucionalidade alegada

Em suas razões de veto, o Alcaide argumenta que a Constituição Federal reservou ao Chefe do Executivo a iniciativa privativa das leis que versem sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública.

Aduz que, o art. 73, da Lei Orgânica do Município estabelece:

*“Art. 73. A gestão democrática dar-se-á, dentre outras formas, através da participação da população em canais institucionais denominados **conselhos**.*

Parágrafo único. Os canais de que trata este artigo são órgãos vinculados ao Executivo.”

Alega que, sendo uma norma de reprodução obrigatória por parte dos Estados e Municípios, a nossa Lei Orgânica em seu art. 42, VI, estabeleceu que:

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

(...)

VI – criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração.”

E ainda que, o texto do §2º, do art. 5º, do Autógrafo é manifestamente inconstitucional ao impor obrigações ao Executivo restando vulnerado o princípio constitucional básico da independência e harmonia entre os Poderes do Estado, e o total de representantes passaria a ser 07 (sete).

Argumenta que, o vício de iniciativa macula de nulidade todo o processo legislativo.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Menciona o parecer na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0184838-64.2012.8.26.0000, onde “a criação de Conselhos Municipais trata-se de evidentemente de matéria referente à administração pública, cuja gestão é de competência exclusiva do Prefeito.”

Entretanto, pelas razões apresentadas, juridicamente não se consegue vislumbrar qual é a inconstitucionalidade (não se presume, tem que ser demonstrada), tendo em vista que a argumentação foi realizada de forma genérica, sem indicar de forma objetiva, quais são os dispositivos constitucionais (Constituição Federal e/ou Constituição do Estado de São Paulo), que concretamente foram infringidos. O que o Prefeito fez foi simplesmente mencionar o princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

O Alcalde precisaria indicar quais são os dispositivos constitucionais que atribuem ao Chefe do Poder Executivo, a competência legislativa privativa alegada, e como eles foram violados (princípio da motivação – indicação dos fundamentos fáticos e jurídicos que justificam o alegado), tendo em vista que o Projeto de Lei nº 55/2019 teve sua origem pela iniciativa do próprio Poder Executivo.

Pelas características das razões do veto oposto, podemos deduzir que ele se refere a uma suposta violação ao disposto no art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal e art. 24, §2º, 2, da Constituição do Estado de São Paulo, com o qual argumenta ser hipótese de vedação constitucional ao exercício da iniciativa dessas matérias pelo Poder Legislativo, e assim violaram o art. 2º da CF e o art. 5º da CE (princípio da separação e harmonia entre os Poderes).

Convêm salientar que, a simples alegação de ocorrência de “vício de iniciativa”, sem levar em consideração que o Projeto de Lei nº 55/2019, foi deflagrado pelo Alcalde, não nos parece **tecnicamente e juridicamente adequado**.

Dessa forma, a questão posta refere-se á possibilidade e limitações ao Poder de Emenda do Poder Legislativo, em projetos de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, tendo em vista a Emenda Modificativa aprovada pelo Parlamento.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Se o veto do Chefe do Poder Executivo fosse considerado um mero ato administrativo, **este seria considerado nulo, nos termos do art. 2º, parágrafo único, “b” e “d”, da Lei nº 4717/1965 (Lei da Ação Popular)**¹, entretanto, como o Supremo Tribunal Federal entende ser o veto um ato jurídico/político, a análise quanto a sua legitimidade é de competência dos membros do Parlamento, mantendo ou rejeitando, não sendo possível controle jurisdicional.

2.2.2. Do princípio da separação e harmonia entre os Poderes – limites ao poder de emenda do Legislativo

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

Charles Louis de Secondat, o Barão de La Brède e de Montesquieu, conhecido como Montesquieu propôs a criação de órgãos distintos e independentes uns dos outros para o exercício de certas e determinadas atividades estatais.

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

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

¹ Art. 2º, parágrafo único: *b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*”





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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

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

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

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

Nessa perspectiva, permito-me ressaltar que a Constituição da República outorga ao Chefe do Poder Executivo, em caráter de privatividade, a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo de leis que disponham sobre ***criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica e que fixem ou aumentem a sua remuneração; criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administrativa pública***, entre outros. É o que está expresso nas alíneas do inciso II, § 1º do art. 61, da Carta Política.

Cabe ressaltar, que a Lei Orgânica do Município de Santo André, nos incisos do art. 42, reforçou a privatividade do Chefe do Poder Executivo Municipal, para a iniciativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

de leis, que disponham sobre a matéria avençada, acolhendo em seu texto o disposto no art. 61, § 1º, II, da Carta Política.

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

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

É inquestionável, portanto, que a matéria objeto da proposta legislativa em apreço é de iniciativa legiferante privativa do Alcalde Municipal, por tratar-se de normas-disposições que disciplinam sobre a **“instituição do Fundo de Apoio à Gestão Cultural e da outras providências”**, vinculado à **Secretaria de Cultura, e que será administrado por um Conselho Diretor**.

Neste diapasão, faz-se necessário delimitar-se o alcance do Poder de Emenda do Legislativo aos projetos de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Num sistema constitucional democrático como o nosso, em que os 03 (três) Poderes constituídos são dotados de autonomia e têm estabelecidas atribuições distintas e específicas que lhes garantem a necessária independência e relacionamento harmonioso, seria totalmente afrontoso ao Legislativo se a própria Constituição Federal impusesse, de um lado, a aprovação de projetos de lei, e impedisse, de outro lado, que emendas viessem a adequá-los na conformidade do consenso dos parlamentares, visto que isto significaria subtrair do Legislativo importante parcela de sua mais expressiva e relevante função, ou seja, a legislativa.

Contudo, quando o projeto a ser emendado pelo Legislativo é de competência constitucional atribuída, com exclusividade, a sua iniciativa, ao Chefe do Executivo, toda cautela faz-se necessária para que, a título de emendar (acrescentando, suprimindo ou modificando), não transforme o Legislativo no titular daquela iniciativa que a Carta Política e





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

a Lei Orgânica do Município reservou ao Executivo, ou, em outras palavras, a título de emendar não acabe o legislador por substituir o projeto inicial.

A apresentação de emendas, encarada por Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *“como uma iniciativa acessória ou secundária, segundo o direito positivo brasileiro é a proposta de direito novo já proposto, sendo reservado aos membros do Poder Legislativo o poder de emendar”*².

Por ser o Legislativo o veiculador da vontade popular, a ele é conferido como função típica e exclusiva, o poder de emendas aos projetos cuja iniciativa seja ou não de sua competência. É o Texto Constitucional da República que assegura o poder de emenda, ao mesmo tempo que o limita em determinadas hipóteses, nos termos do art. 63.

O direito de emendar constitui parte fundamental do poder de legislar; sem ele o Legislativo se reduziria a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa ou em simples votante.

Porém, algumas questões vêm à tona quando se trata do poder de emendar os projetos de lei cuja, iniciativa é reservada ao Poder Executivo.

Fundamenta-se essa regra de reserva não apenas no princípio de separação dos poderes, mas também num critério de conveniência e oportunidade administrativa.

A exclusividade da iniciativa atinge a matéria e os interesses a ela vinculados. É de se ter em mente, que o interesse da Administração Pública é que constitui a *ratio essendi* primordial da reserva de iniciativa ao Executivo.

O Prefeito é, além do Chefe do Poder Executivo, também o Chefe da Administração Pública local, por cujos interesses tem que zelar, e só ele está em condição de saber quais são esses interesses e como agir para resguardá-los.

² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**, 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 1995, pg. 203.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Se a exclusividade é conferida também quanto à regulamentação dos interesses referentes à matéria reservada, claro está que o poder de emenda do Legislativo encontra aí um limite de atuação.

O Ministro do Supremo Tribunal federal, Alexandre de Moraes indica o limite genérico a que se submetem as emendas parlamentares em projetos de iniciativa reservada:

“Os projetos de lei enviados pelo Presidente da República a 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 ao Poder Legislativo.

*Ha, entretanto, exceção ao texto constitucional (...) **as emendas parlamentares devem guardar pertinência temática com o projeto de lei apresentado, e não pode, pois, haver a desnaturação da proposta original.**”³ (g/n)*

Inácio Magalhães Filho em artigo intitulado “Limites ao Poder de Emendar” ressalta os limites as emendas parlamentares balizadas pelo aumento de despesas e desfiguração da iniciativa, nas seguintes palavras:

“Observe-se que, ao votar Projeto Substitutivo ao Projeto de Lei de autoria da governadora do DF, os parlamentares usufruíram de seu poder de emenda, constitucionalmente assegurado, todavia, esse poder de emendar, sofre limitação no próprio texto constitucional, quando da apreciação de leis cuja competência seja do chefe do Poder Executivo.

Essa restrição a atuação parlamentar ocorre, notadamente, quando da emenda do legislativo deflui aumento de despesas, nos moldes do inc. I do art. 63 da Constituição...

Entrementes, convém aduzir, também, que o poder de emenda dos parlamentares, na apreciação de leis de iniciativa privativa do governador, como no caso presente,

³ MORAES, Alexandre. **Constituição do Brasil Interpretada**, 2º ed., São Paulo: Atlas, 2003, pg. 1148.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

não pode ocasionar modificação de tal sorte substancial que altere de forma irrecuperável o projeto original emanado do Poder Executivo.⁴ (g/n)

Podemos concluir que em relação à abrangência e às limitações a este poder, identificam-se basicamente 02 (dois) tipos de restrições às emendas parlamentares **(a) a proibição de emendas que aumentem despesas (art. 63, inc. I); (b) a exigência de demonstração de relação de pertinência temática (correspondente lógico) entre a emenda e a natureza do ato normativo (construção jurisprudencial).**

Analisando o Projeto de Lei nº 55/2019, a emenda modificativa apresentada demonstra relação de pertinência temática, pois versa sobre o mesmo assunto e não vislumbramos modificação substancial na proposta original apresentada pelo Poder Executivo, que caracteriza-se usurpação da competência.

Dessa forma, a emenda modificativa apresentada e aprovada pelo Legislativo Andreense sobre essa perspectiva é legal e constitucional.

A questão, portanto, **não está relacionada a uma suposta inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**, mais sim de uma suposta inconstitucionalidade material, em decorrência de uma suposta impossibilidade de participação de um membro do Poder Legislativo em um órgão vinculado à estrutura administrativa do Poder Executivo.

2.2.3. Da participação de membro do Poder Legislativo em órgãos pertencentes à estrutura administrativa do Poder Executivo

O CEPAM - Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, em uma das suas publicações do ano de 2010, denominada "Conselhos Municipais das áreas sociais", encontra-se a resposta à seguinte pergunta: **Os vereadores ou representantes da Câmara Municipal podem ser membros dos Conselhos Municipais?**

A resposta foi a seguinte:

⁴ MAGALHÃES FILHO, Inácio. **Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal**, 34 jan./dez. 2008, pg.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

“Não, a participação é inconstitucional, pois os conselhos municipais são organismos que compõem a estrutura do Poder Executivo. O princípio da independência de atuação dos dois órgãos do governo municipal impede que os membros da câmara de vereadores se vinculem ao chefe do Executivo municipal. Tal participação afronta o artigo 2º da Constituição Federal, que trata da separação e harmonia dos Poderes, bem como o artigo 5º da Constituição Estadual de São Paulo, que, na mesma esteira da Constituição Federal, classifica como poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, acrescentando em seu § 2º a vedação de que o cidadão investido na função de um dos Poderes exerça a de outro. Segundo o Tribunal de Justiça de São Paulo, também não é possível a participação de qualquer representante da câmara, ainda que não seja parlamentar. Essa questão foi decidida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) 106.924-0/0-00. Entretanto, é importante salientar que os vereadores podem e devem acompanhar os trabalhos dos conselhos municipais, uma vez que a câmara municipal é órgão de controle externo da Administração Pública local. A aproximação entre o Poder Legislativo e o conselho é fundamental, pois ambos têm um papel importante de fiscalização das ações e serviços das áreas sociais, bem como dos recursos nela aplicados. Tal papel fortalece a construção conjunta da democracia representativa (vereadores) e da democracia participativa (conselheiros). O que fazer perante uma lei que prevê a participação de vereadores no conselho? Ao Poder Executivo cabe o pedido de alteração dessa lei municipal. Assim como a iniciativa de lei para criação de conselho municipal é exclusiva do chefe do Poder Executivo, a propositura para a alteração também o é. Entretanto, se o Executivo não o fizer, cabe à mesa diretora da câmara dos vereadores ou ao partido político com representação na câmara propor uma ação direta de inconstitucionalidade ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em face de referida lei municipal, que fere o artigo 5º, § 2º, da Constituição Estadual. O fundamento para tal propositura são os artigos 74, VI, e artigo 90, II, IV e VI, da referida Constituição.” (g/n)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou Ação Direta de Inconstitucionalidade, declarando a inconstitucionalidade parcial de lei municipal que continha determinação de compor com 01 (um) representante do Legislativo, o órgão vinculado ao Poder Executivo:





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

“Ação Direita de Inconstitucionalidade. Objetiva o afastamento do preceito da alínea “f” do art. 2º, da Lei nº 2.552, de 01.09.2000, do município de Lorena, que dispõe sobre a inclusão de um representante da Câmara Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Impossibilidade de participação de membro do Poder Legislativo no órgão que contempla o exercício de função organizacional atinente à Administração Pública. Arguida a usurpação de atribuição exclusiva do Chefe do Executivo, ante a quebra de harmonia e independência entre os poderes. Violação dos preceitos contidos nos artigos 5º e 144 da Constituição Estadual. Ação procedente.”⁵ (g/n)

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0184838-64.2012.8.26.0000, tendo como requerente a Prefeita do Município de Jandira, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, entendeu pela **“impossibilidade de participação de membro do Poder Legislativo em órgão que pertence ao Poder Executivo (Conselho Municipal) onde lhe é próprio o exercício de função organizacional referente à Administração Pública, serviço público privativo do Poder Executivo.”**⁶ (g/n)

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a matéria, senão vejamos:

“A ação direta foi proposta em face da EC 24/2002 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da administração pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, II, e, da CF. (...) A EC 24/2002 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no

⁵ TJSP, ADI nº 106.927-0/3-00, Órgão Especial, j. 20/07/2005.

⁶ TJSP, ADI nº 0103669-89.2011.8.26.0000, Rel. Des. Canduro Padin, j. 29.02.2012.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da CF. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública.”⁷

Portanto, a Emenda Modificativa ao Projeto de Lei nº 55/2019, estabeleceu uma **inconstitucionalidade material** ao determinar a participação de um representante do Poder Legislativo no Conselho Diretor do Fundo de Apoio à Gestão Cultural.

Prudente destacar que a composição desse Conselho está tecnicamente equivocada, pois um órgão de deliberação colegiada não pode possuir um número par de membros (seis), nos termos do art. 5º, do projeto de lei.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de autoridade acima colacionados, entendemos que a Emenda Modificativa, acrescentando o §2º, ao art. 5º, apresentada e aprovada pelo Legislativo, ao Projeto de Lei nº 55/2019, de iniciativa do Poder Executivo é **ilegal e inconstitucional**.

Entretanto, a deliberação quanto à rejeição ou manutenção do veto parcial oposto é exclusiva dos nobres Parlamentares.

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

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

⁷ STF, ADI nº 2.654, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 13-8-2014, Plenário, DJE de 9-10-2014.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Santo André, 22 de fevereiro de 2020.

Ivan Antonio Barbosa
Diretor de Apoio Legislativo
OAB/SP 163.443

