



Itapevi, 05 de novembro de 2025.

MENSAGEM 086/2025

**Assunto: Veto Total ao Projeto de Lei N° 367/2025
Autógrafo N°0140/2025**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 34, §1º e artigo 48, inciso V, ambos da Lei Orgânica do Município de Itapevi, com fundamento nos fatos jurídicos abaixo declinados, se faz necessário **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei N° 367/2025, que originou o Autógrafo N°0140/2025.

Razões do Veto

Por meio do Projeto de Lei supra referido, de autoria da Excelentíssima Senhora Vereadora **Marina de Castro Dornellas- UNIÃO**, pretendeu criar o Programa Municipal de Incentivo ao Emprego e à Reinserção Social de Dependentes Químicos.

Contudo, em que pesem os nobres propósitos que norteiam a proposição parlamentar, razões de constitucionalidade e legalidade obrigam-me a negar sanção ao projeto de lei em comento, senão vejamos:

Preliminarmente, é importante esclarecer que este Poder não diverge dos objetivos que nortearam o Projeto de Lei n° 367/2025, e considera de extrema importância a criação de programas que ajudem os dependentes químicos a combater seus vícios e proporcionem melhorias para a saúde, bem como a sua reinserção na sociedade e no mercado de trabalho. Entretanto, há de se considerar que a proposta que o projeto encerra fere mandamentos constitucionais e legais, o que impõe seu voto.

No mais, identifica-se de forma clara e objetiva vícios formais que traduzem defeito de formação do



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI

SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem procedural ou pela violação de regras de competência.

Caso o presente Autógrafo seja sancionado, esta Administração Pública corroboraria para implementação de uma legislação ilegal, considerando que estariam violando também os princípios constitucionais que norteiam as diretrizes da Administração Pública.

Observa-se que o Projeto de lei em comento além de criar o Programa que interfere diretamente na competência Administrativa do Executivo, também gera despesa direta com a criação de ações de incentivo fiscal que se relacionam diretamente com a renúncia de receita, ou seja, versa sobre matéria de competência privativa e exclusiva do Poder Executivo, não podendo ser de autoria do Poder Legislativo.

Dessa forma, o Poder Legislativo, por iniciativa parlamentar, ao conceder incentivo fiscal, interfere em matéria tributária e orçamentária, desconsiderando princípios e previsões legais. A própria Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 13, reconhece que a matéria legislativa deve ser submetida ao controle constitucional de competência, como vemos:

"Art. 13 - Cabe à Câmara Municipal legislar sobre assuntos de interesse local, observadas as regras constitucionais de competência, e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta e as empresas de que o Município detenha o controle" (grifo nosso).

É fato que a iniciativa parlamentar buscou os melhores argumentos e trouxe ao Executivo matéria que poderá ser discutida futuramente, no entanto, como assevera, com propriedade Hely Lopes Meirelles (1996, p.430 - Direito Municipal Brasileiro) temos:

"(...) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI

SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

todas as que a Lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal.

São pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental."

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados)

Ademais, nosso Tribunais, espalhados pelo país, a exemplo do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, possui entendimento consolidado nesse sentido:

**"Ementa: AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA
TRIBUTÁRIA. LEI MUNICIPAL ORIGINADA NA
CÂMARA MUNICIPAL. ISENÇÃO TAXA DE COLETA
DE LIXO. FALTA DE INICIATIVA PRIVADA DO
CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. 1.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI
SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

NA ESFERA MUNICIPAL, SENDO APENAS DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL, POR SER DE SUA PRIVATIVA ATRIBUIÇÃO ATOS DE ADMINISTRAÇÃO (CE, ARTIGO 82, VII), A INICIATIVA DE ELEVAR OU ISENTAR OU REDUZIR TRIBUTOS, ATRAVÉS DAS LEIS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DA LEI DE ORÇAMENTO ANUAL (CE, ART. 149, II E III), VIOLA O PRINCÍPIO DA RESERVA DE INICIATIVAS - E, CONSEQUENTEMENTE, O PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES MUNICIPAIS (CE, ART. 10) - A LEI QUE, ORIUNDA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL, REDUZ A ARRECADAÇÃO DA TAXA ANUAL, COM EVIDENTE PREJUÍZO DO ORÇAMENTO EM EXECUÇÃO. 2. AFRONTA AOS ARTS. 8º, 10, 61, 82, INC. VII, 149, INC II E III § 3º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO, 03/10/1989. 3. JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA PERTINENTES. 4. AÇÃO PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 598106250, Tribunal Pleno, tribunal de Justiça do RS, Relator: Celeste Vicente Rovani, Julgado em 06/12/1999)

Ementa: ADIn. Prefeito Municipal de Camargo. É inconstitucional a Lei nº 576/98, que alterou o art. 1º da Lei nº 314, de 01.07.93, dado que concede isenção de tributo e reduz tarifas e serviços, acarretando despesas para o Município, sem que a iniciativa tenha partido do Executivo. Art. 61, II, b da Carta Federal e arts. 8º, 60, II, d, 61, I e 149 da Carta Estadual. Precedentes jurisprudenciais. Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 598061794, Tribunal Pleno, tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 22/03/1999)"

A receita pública entendida como tudo o que entra nos cofres públicos, não tem por objeto a obtenção de lucro, como nas atividades privadas, mas sim efetuar



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI

SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

despesas com o fim de satisfazer as necessidades públicas. Logo, diferentemente das atividades privadas, nas quais se busca a satisfação de interesses particulares, a receita pública destina-se à satisfação de interesses gerais, de toda a sociedade.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Artigo 14, § 1º, assim prevê:

"Art. 14, (...)

§ 1º. A renúncia compreende anistia, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado."

Considerando, ainda, tratar-se de situação de incentivo fiscal, o Projeto em comento deveria ter sido instruído com os documentos necessários, a exemplo a estimativa de impacto orçamentário e financeiro resultante. A própria CF de 1988 dispõe que há necessidade de ser observada a aplicação de subvenções por parte do Poder Público, devendo prestar contas sobre todos os recursos, com a presença de controle interno e externo sobre seus atos.

O projeto disposto no presente Autógrafo viola diretamente a independência dos Poderes, além de legislar sobre matéria tributária, interfere na administração dos órgãos do Poder Executivo instituindo obrigações que deverão ser cumpridas.

Dessa forma, após análise do controle de competência, o referido autógrafo teria de ser originado pelo Poder Executivo, como bem assevera a Lei Orgânica de Itapevi:

"Art. 30 - (...)

Parágrafo único - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI

SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

(...)

III - organização administrativa do Poder Executivo;

IV - plano plurianual, plano diretor, lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual, e créditos adicionais.

(...)

Art. 48 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI - dispor sobre a estruturação, a organização e o funcionamento da administração municipal;

(...)

XIV - administrar os bens e as rendas municipais, e promover o lançamento a fiscalização e a arrecadação de tributos;

Ao dispor em seu art. 4º sobre a instituição de incentivo fiscal a empresas que empreguem ou tornem serviços prestados por dependentes químicos em quantidade superior a 2% (dois por cento) de seu quadro de funcionários e às empresas jurídicas- Simples nacional que empregarem 5 (cinco) ou mais dependentes químicos, o Projeto em comento não traduz uma faculdade e sim uma verdadeira obrigação, o que, evidentemente, afetará o orçamento, funcionamento e organização da Administração Municipal já que não se pode omitir o disciplinado em legislação.

Insta salientar que a autonomia legislativa municipal deve observar tanto as regras contidas na Constituição Estadual quanto na Carta Magna Federal, conforme disposto no art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Deste modo, não cabe ao Poder Legislativo legislar sobre assunto da esfera de competência privativa do



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI

SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

Executivo, em respeito ao princípio da independência e separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual), bem como os artigos acima transcritos, plenamente aplicáveis aos Municípios por imposição do art. 144, ambos da Constituição Estadual.

Sobre a iniciativa legislativa da Câmara Municipal, leciona o emérito Professor Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município, estabelece, apenas, normas de administração. De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito "adjuvandi causa", isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatoria para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição." (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, São Paulo, 14a ed., pp. 605/606).

Insta trazer a baila que apesar do caráter normativo ser imprescindível é necessário observar as competências e despesas para que não seja prejudicada a separação dos poderes.

A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras, não cria Programas e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI
SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção.

Em sendo assim, qualquer ingerência do Poder Legislativo sobre tal matéria inquinará o ato normativo de nulidade, por vício de constitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles² (1993, p. 438/439):

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º). (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

Data máxima vênia, ainda na análise do controle de competência, temos que o referido autógrafo teria de ser originado pelo Poder Executivo por também gerar despesas aos Cofres Públicos, como bem assevera a Lei Orgânica de Itapevi:

"Art. 48 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XIV - administrar os bens e as rendas municipais, e promover o lançamento a fiscalização e a arrecadação de tributos;"

Reitera-se que matéria tributária, em especial a concessão de incentivos fiscais, devem partir do



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEVI
SECRETARIA DE GOVERNO

Rua Agostinho Ferreira Campos, 675 | Nova Itapevi | Itapevi | São Paulo | CEP: 06693-120
Tel.: (11) 4143-7600 | sec.governo@itapevi.sp.gov.br

Poder Executivo a fim de garantir a legalidade a futura aplicabilidade da legislação, respeito os preceitos da responsabilidade fiscal e o momento de oportunidade conveniência que é de discricionariedade deste Poder.

Assim sendo, com fundamento nas razões supra declinadas, o Projeto de Lei N° 0367/2025, de autoria da Excelentíssima Senhora Vereadora **Marina de Castro Dornellas-UNIÃO**, que originou o Autógrafo N° 140/2025, fica **VETADO EM SUA INTEGRALIDADE**.

Atenciosamente,

MARCOS FERREIRA Assinado de forma digital por
GODOY:1608144488 MARCOS FERREIRA
0 GODOY:16081444880
Dados: 2025.11.06 10:00:06 -03'00'

MARCOS FERREIRA GODOY
Prefeito

*À Sua Excelência, o Senhor Vereador
Rafael Alan de Moraes Romeiro
DD. Presidente da Câmara Municipal DE Itapevi*