

PARECER Nº 25/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 143/2025

Mensagem: 023/2025

Processo apenso: 21.108/2024

Ementa: **Razões de veto total** ao projeto de lei que “Altera a Lei Municipal nº 3.644 de 07 de julho de 1997, que institui o serviço de transporte público escolar no município de Cuiabá/MT, e dá outras providências.”

Autoria: Poder Executivo

I – RELATÓRIO

O parlamentar apresentou projeto com a finalidade de alterar e acrescentar dispositivos na Lei nº 3.644/1997, que institui o serviço de transporte público escolar em nosso município.

Pretende com a propositura alterar a idade (já prevista em lei) de monitores escolares para de 18 (dezoito anos) nas vans escolares responsáveis pelo transporte de crianças de até 10 (dez) anos de idade. Atualmente a idade é de 16 anos.

Com efeito, o projeto baseia-se na alteração do artigo 12 da Lei nº 3.644/1997, reduzindo a idade limite para a presença do monitor de 12 (doze) para 10 (dez) anos e aumentando a idade mínima do profissional, que passa a ser necessariamente maior de 18 anos e especifica quais são as atribuições inerentes ao trabalho desenvolvido por estes, tal qual a orientação de estudantes, a instrução a respeito das normas de segurança e o auxílio para o embarque e desembarque seguro dos infantes.

A matéria foi vetada totalmente pelo Poder Executivo sob alegação que há vício de iniciativa do parlamentar, pois implicaria na necessidade de criar o cargo de monitor de transporte escolar, assunto inerente a estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, portanto, de iniciativa exclusiva do Prefeito.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O veto é o instituto através do qual o Poder Executivo manifesta sua discordância para com o projeto de lei, impedindo, pelo menos num primeiro momento, a sua entrada em vigor.

Segundo **José Afonso da Silva**: “veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao



interesse público.” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 526).

Temos, assim, uma declaração de vontade do Poder Executivo, manifestando-se contra o projeto de lei a ele enviado pelo Poder Legislativo, sob dois fundamentos: o da contrariedade ao interesse público e o da inconstitucionalidade. Uma vez manifestada a discordância, não pode mais o chefe do Executivo voltar atrás, porque o veto é irretratável, tornando-se impossível, após comunicado ao Poder Legislativo e a ele remetidas as razões do veto, mudar de opinião.

Quanto aos fundamentos do veto, segundo nosso ordenamento jurídico, o Poder Executivo só pode vetar projetos de lei com base em dois fundamentos: o da inconstitucionalidade (veto jurídico) e o da contrariedade ao interesse público (veto político).

Quanto à espécie o veto pode ser **total**, quando o projeto recebe a desaprovação na íntegra ou **parcial**, quando o Executivo discorda de parte da proposição.

Cumprido salientar que a Constituição só permite o veto parcial incidente sobre texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea (CF, art. 66, § 2º). Cabe notar, ainda, que a doutrina dominante entende que o Chefe do Executivo pode vetar, total ou parcialmente, inclusive, projeto de lei de sua iniciativa que tenha sido aprovado pelo Poder Legislativo sem nenhuma alteração. Essa mudança de interesse em relação a determinado projeto pode ocorrer, por exemplo, devido à demora em sua apreciação pelo Poder Legislativo e pelo fato de essa matéria não mais se adequar ao programa de governo adotado pelo Executivo (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006).

Quanto às suas características o veto só pode ser **expresso**, sempre **motivado** (razões do veto), sendo ato formal, devendo ser apostado por escrito, dentro do prazo estabelecido. É sempre **supressivo**, através dele somente é possível decotar do texto legal sua matéria impertinente (em caso de veto parcial) ou rejeitar-se todo o projeto (em caso de veto total). Não nos é possível, através do veto, adicionar-se nada ao texto do projeto, nem mesmo substituir a parte vetada por outra pretendida, o que, aliás, desnaturaria a própria natureza do instituto do veto.

A Constituição Federal, segundo o disposto no art. 66, estabelece em relação ao processo legislativo, o prazo de 15 dias ao Presidente da República, para que sancione ou vete o projeto de lei aprovado pelo Legislativo.

Também nesse sentido, e atendendo plenamente ao princípio da simetria, dispôs **Lei Orgânica do Município**:

“Art. 29 (...)

§ 2º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao



Presidente da Câmara, os motivos do veto.

Quanto à **motivação do veto** ensina o ministro **Alexandre de Moraes**:

*"O veto há de ser sempre motivado, a fim de que se conheçam as razões que conduziram à discordância, se referentes a inconstitucionalidade ou à falta de interesse público ou, até, se por ambos os motivos. Esta exigência decorre da necessidade do Poder Legislativo, produtor último da lei, de examinar as razões que levaram o Presidente da República ao veto, analisando-as para convencer-se de sua manutenção ou de seu afastamento, com a conseqüente derrubada do veto" (Moraes, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 1089).*

Feitas essas considerações a respeito do instituto do veto, em nosso ordenamento, passemos a análise da matéria.

Na perspectiva do Poder Executivo há vício de iniciativa do parlamentar, pois a matéria implicaria na necessidade de criar o cargo de monitor de transporte escolar, assunto inerente a estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, portanto, de iniciativa exclusiva do Prefeito, porém, a **matéria não cria nenhum cargo**, como adiante se demonstrará.

Ao contrário do que consta nas razões do veto total, a **proposição parlamentar não cria nenhum cargo**, baseia-se apenas na alteração do artigo 12 da Lei nº 3.644/1997, **reduzindo a idade limite para a presença do monitor de 12 (doze) para 10 (dez) anos e aumentando a idade mínima do profissional**, que passa a ser necessariamente **maior de 18 (dezoito) anos**. Especifica quais são as atribuições inerentes ao trabalho desenvolvido por estes, como a orientação de estudantes, a instrução a respeito das normas de segurança e o auxílio para o embarque e desembarque seguro dos infantes.

Portanto, não há que se falar em criação de cargo, emprego ou função na Administração, tampouco se discorre sobre servidores públicos, estrutura interna das secretarias ou acerca de matéria orçamentária.

Além disso, a função não é de desenvolvimento do Poder Executivo, mas é requisito do permissionário, autorizado a operar a Van Escolar, que já está obrigado a cumpri-la pela lei vigente, quanto a presença do monitor.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal, passou a adotar posicionamento mais flexível no que tange a iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, **desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo** – o que se daria, por exemplo, através da criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes. Dessa forma, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de



órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (**STF, Tema 917 de Repercussão Geral**).

Dessa forma não tem razão o Poder Executivo em opor o veto total. Perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, que não cria atribuições e nem órgãos da Administração.

Solução que se mostra coerente com o ensinamento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que *“o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”*. (**Direito Municipal Brasileiro**, 6ª ed. Malheiros, 1990, p. 438-439).

2. CONCLUSÃO.

Dessa maneira esta Comissão opina pela rejeição do veto.

3. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DO VETO TOTAL.

Cuiabá-MT, 19 de fevereiro de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300032003000300032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 19/02/2025 12:08

Checksum: **D303074D723D285844D24F76CC5BCC1269A569DBCA3F3983AED011402F7BDC91**

