

APREGOADO
em 16/06/25

DISSEMINADO
em 25/06/25

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE HERVAL

MESSAGEM DE VETO N.º 03/2025

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI N.º 030/2025, CONVERTIDO NA LEI N.º

1.966/2025

O PREFEITO MUNICIPAL DE HERVAL/RS, no uso de suas atribuições legais, que lhe confere a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, remete aos Nobres Vereadores o Veto Parcial à redação final do Projeto de Lei n.º 30/2025, de autoria do Prefeito Municipal e aprovada com emenda do Poder Legislativo.

Colenda Câmara.
Senhor Presidente.

Na oportunidade em que os cumprimento cordialmente, com base na Lei Orgânica Municipal, encaminho à apreciação desta Casa Legislativa a comunicação de que decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei n.º 30/2025, de autoria do Prefeito Municipal e aprovado com emendas do Poder Legislativo, por razões de contrariedade ao interesse público, atingindo o Parágrafo Único do art. 6º da Redação Final do Projeto n.º 30/2025, convertido na Lei n.º 1.966/2025.

Assim, consultada a área técnica competente, manifestamos pelo veto do seguinte dispositivo:

Art. 6º

Parágrafo Único. A avaliação que disser respeito a imóveis rurais deverá ser realizada por um Engenheiro Agrônomo e um avaliador de imóveis rurais credenciado, levando em consideração sua localização, qualidade do solo, infra-estrutura e capacidade produtiva, obedecendo ao valor de mercado de cada região.

A redação deste Parágrafo foi dada integralmente por Emenda Aditiva proposta pelo N. Vereador Paulo Ricardo Neves Coelho, a qual foi analisada e incorporada à redação final pelo Plenário da Câmara Municipal.

Contudo, entende o Poder executivo que a disposição é inconveniente e inoportuna ao Interesse Público, uma vez que gera obrigação diversa da planejada quando

elaboração inicial do Projeto e conflita com outras disposições e procedimentos previstos na mesma lei.

Veja-se que o trecho vetado é subordinado ao caput do art. 6º da Lei, o qual trata da instauração de processo administrativo para a apuração do valor venal no caso de haver divergências entre o valor declarado pelo contribuinte e a avaliação tomada como referência pelo Município. Esse procedimento teria como objetivo apurar o valor normal de mercado, e não criar uma nova avaliação.

Nesse contexto, o Parágrafo inserido por Emenda passou a criar nova forma de apuração do valor controvertido, obrigando o Poder Público a realizar nova avaliação, inovando em relação aos critérios estabelecidos no art. 2º da Lei e que, potencialmente, dependerá da contratação da prestação de serviços técnicos de perito para a elaboração de laudo.

Ademais, como o objetivo do procedimento instaurado seria apurar o valor de mercado do imóvel e diversos dos casos poderão nem sequer apresentar a complexidade necessária para a realização de perícia, poderá a própria Comissão, valendo-se das pesquisas previstas no art. 2º, I, da Lei, descobrir o real valor, sem a demora e os custos de uma possível contratação de prestador de serviços para a elaboração de laudo.

Caso, realmente, seja necessária a realização de um novo laudo de avaliação para a apuração do valor de mercado, a própria lei já previu essa possibilidade no Parágrafo Único do seu art. 2º, uma vez que assegura à Comissão que, quando os trabalhos envolverem maior complexidade, poderá contratar serviços de terceiros.

Dessa forma, opõe-se Veto Político às disposições referentes a esse trecho, em razão de sua inadequação ao superior interesse público, por conflitar com os procedimentos previamente estudados e já estabelecidos na mesma lei acerca da matéria.

Não bastasse isso, há outra parte ensejadora de controvérsia da redação inserida no Parágrafo incluído por emenda legislativa, desta vez, contudo, potencialmente inconstitucional. Veja-se: No trecho que determinou a vinculação das avaliações rurais a um "Engenheiro Agrônomo e um avaliador de imóveis", além de impor regra não antes estudada pelo Poder Executivo, a exigência da assinatura de laudo por um "avaliador de imóveis" ainda é potencialmente geradora de despesas àquele Poder, uma vez que não há, na Comissão, um profissional descrito como "avaliador de imóveis", o que forçaria o Município a realizar contratações de prestadores de serviços especificamente para demandas que poderiam ser realizadas exclusivamente pelos servidores que compõem a Comissão.

Veja-se que, em razão do Princípio da Simetria, são aplicáveis também no âmbito Municipal as regras do art. 63, I, da Constituição Federal e do art. 61, I, da Constituição Estadual, os quais, respectivamente, determinam:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

Art. 61. Não será admitido aumento na despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa privativa do Governador, ressalvado o disposto no art. 152;

Como visto, não poderia o Poder Legislativo impor a obrigação ao Prefeito de que este realize a criação de um cargo de avaliador credenciado de imóveis rurais ou, sempre que necessária a avaliação para apurar divergências, realize uma contratação de prestação de serviços de um avaliador credenciado.

A conjunção aditiva "e" na sentença constante no Parágrafo único do art. 6º da redação final a torna potencialmente institucional, pois é imposição de "dever" pelo Legislativo ao Executivo; potencial criação de despesa para a realização deste "dever" e, ainda, a desvirtuação do próprio objeto da lei, que consistia na criação de uma Comissão impessoal e formada sempre por servidores públicos, somente se socorrendo do auxílio de terceiros nos casos em que verificasse maior complexidade.

Veja-se que, por força de outro trecho da lei incluído por emenda do mesmo Vereador, já há a previsão da possibilidade de que um Engenheiro Agrônomo seja um dos integrantes da Comissão Permanente de Avaliação de Bens Imóveis, de forma que, o laudo original pode ser feito, caso designado para a Comissão, pelo servidor da carreira com qualificação para tanto, conforme art. 3º, II, da Lei, sendo, portanto, desnecessária também a figura do avaliador de imóveis cujas conclusões, com todo o respeito, nunca poderiam se sobrepor às do profissional com conhecimento técnico-científico.

Por ora, porém, é necessário o veto, para que não se verifique ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal) na redação final da Lei.

Por essas razões, de forma adequada e dentro do prazo conferido pela Lei Orgânica Municipal, encaminha-se aos Nobres Vereadores o presente VETO PARCIAL, que atinge o Parágrafo Único do art. 6º da Redação Final do Projeto de Lei n.º 30, de 11 de abril de 2025, convertido na Lei n.º 1.966/2025, solicitando que siga a tramitação regimental da Câmara, sendo apreciado, votado e, ao final, acolhido.

Atenciosamente,

Herval, 13 de junho de 2025.


Celso Vieira Silveira
Prefeito

PARECER Nº 044/2025

A Câmara Municipal de Herval, RS, através da matéria encaminhada ao INLEGIS solicita parecer acerca da legalidade e juridicidade do que segue:

MENSAGEM DE VETO N.º 03/2025

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 030/2025, CONVERTIDO NA LEI N.º 1.966/2025

O PREFEITO MUNICIPAL DE HERVAL/RS, no uso de suas atribuições legais, que lhe confere a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, remete aos Nobres Vereadores o Veto Parcial à redação final do Projeto de Lei nº 30/2025, de autoria do Prefeito Municipal e aprovada com emenda do Poder Legislativo.

Calenda Câmara.

Senhor Presidente.

Na oportunidade em que os cumprimento cordialmente, com base na Lei Orgânica Municipal, encaminho à apreciação desta Casa Legislativa a comunicação de que decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 30/2025, de autoria do Prefeito Municipal e aprovado com emendas do Poder Legislativo, por razões de contrariedade ao interesse público, atingindo o Parágrafo Único do art. 6º da Redação Final do Projeto n.º 30/2025, convertido na Lei n.º 1.966/2025.

Assim, consultada a área técnica competente, manifestamos pelo veto do seguinte dispositivo:

Art. 6º

Parágrafo Único. A avaliação que disser respeito a imóveis rurais deverá ser realizada por um Engenheiro Agrônomo e um avaliador de imóveis rurais credenciado, levando em consideração sua localização, qualidade do solo, infra-estrutura e capacidade produtiva, obedecendo ao valor de mercado de cada região.

A redação deste Parágrafo foi dada integralmente por Emenda Aditiva proposta pelo N. Vereador Paulo Ricardo Neves Coelho, a qual foi analisada e incorporada à redação final pelo Plenário da Câmara Municipal.

Contudo, entende o Poder executivo que a disposição é inconveniente e inoportuna ao Interesse Público, uma vez que gera obrigação diversa da planejada quando da elaboração inicial do Projeto e conflita com outras disposições e procedimentos previstos na mesma lei.

Veja-se que o trecho vetado é subordinado ao caput do art. 6º da Lei, o qual trata da instauração de processo administrativo para a apuração do valor venal no caso de haver divergências entre o valor declarado pelo contribuinte e a avaliação tomada como referência pelo Município. Esse procedimento teria como objetivo apurar o valor normal de mercado, e não criar uma nova avaliação.

Nesse contexto, o Parágrafo inserido por Emenda passou a criar nova forma de apuração do valor controvertido, obrigando o Poder Público a realizar nova avaliação, inovando em relação aos critérios estabelecidos no art. 2º da Lei e que, potencialmente, dependerá da contratação da prestação de serviços técnicos de perito para a elaboração de laudo.

Responsável Técnico:

Eduardo Luchesi OAB/RS 70.915º

Ademais, como o objetivo do procedimento instaurado seria apurar o valor de mercado do imóvel e diversos dos casos poderão nem sequer apresentar a complexidade necessária para a realização de perícia, poderá a própria Comissão, valendo-se das pesquisas previstas no art. 2º, I, da Lei, descobrir o real valor, sem a demora e os custos de uma possível contratação de prestador de serviços para a elaboração de laudo.

Caso, realmente, seja necessária a realização de um novo laudo de avaliação para a apuração do valor de mercado, a própria lei já previu essa possibilidade no Parágrafo Único do seu art. 2º, uma vez que assegura à Comissão que, quando os trabalhos envolverem maior complexidade, poderá contratar serviços de terceiros.

Dessa forma, opõe-se Veta Política às disposições referentes a esse trecho, em razão de sua inadequação ao superior interesse público, por conflitar com os procedimentos previamente estudados e já estabelecidos na mesma lei acerca da matéria.

Não bastasse isso, há outra parte ensejadora de controvérsia da redação inserida no Parágrafo incluído por emenda legislativa, desta vez, contudo, potencialmente inconstitucional. Veja-se: No trecho que determinou a vinculação das avaliações rurais a um "Engenheiro Agrônomo e um avaliador de imóveis", além de impor regra não antes estudada pelo Poder Executivo, a exigência da assinatura de laudo por um "avaliador de imóveis" ainda é potencialmente geradora de despesas àquele Poder, uma vez que não há, na Comissão, um profissional descrito como "avaliador de imóveis", o que forçaria o Município a realizar contratações de prestadores de serviços especificamente para demandas que poderiam ser realizadas exclusivamente pelos servidores que compõem a Comissão.

Veja-se que, em razão do Princípio da Simetria, são aplicáveis também no âmbito Municipal as regras do art. 63, I, da Constituição Federal e do art. 61, I, da Constituição Estadual, os quais, respectivamente, determinam:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

Art. 61. Não será admitido aumento na despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa privativa do Governador, ressalvado o disposto no art. 152;

Como visto, não poderia o Poder Legislativo impor a obrigação ao Prefeito de que este realize a criação de um cargo de avaliador credenciado de imóveis rurais ou, sempre que necessária a avaliação para apurar divergências, realize uma contratação de prestação de serviços de um avaliador credenciado.

A conjunção aditiva "e" na sentença constante no Parágrafo único do art. 6º da redação final a torna potencialmente institucional, pois é imposição de "dever" pelo Legislativo ao Executivo; potencial criação de despesa para a realização deste "dever" e, ainda, a desvirtuação do próprio objeto da lei, que consistia na criação de uma Comissão impessoal e formada sempre por servidores públicos, somente se socorrendo do auxílio de terceiros nos casos em que verificasse maior complexidade.

Veja-se que, por força de outro trecho da lei incluído por emenda do mesmo Vereador, já há a previsão da possibilidade de que um Engenheiro Agrônomo seja um dos integrantes da Comissão

Responsável Técnico:

Eduardo Luchesi OAB/RS 70.915º

Permanente de Avaliação de Bens Imóveis, de forma que, o laudo original pode ser feito, caso designado para a Comissão, pelo servidor da carreira co qualificação para tanto, conforme art. 3º, II, da Lei, sendo, portanto, desnecessária também a figura do avaliador de imóveis cujas conclusões, com todo o respeito, nunca poderiam se sobrepor às do profissional com conhecimento técnico-científico.

Por ora, porém, é necessário o veto, para que não se verifique ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal) na redação final da Lei.

Por essas razões, de forma adequada e dentro do prazo conferido pela Lei Orgânica Municipal, encaminha-se aos Nobres Vereadores o presente VETO PARCIAL, que atinge o Parágrafo Único do art. 6º da Redação Final do Projeto de Lei n.º 30, de 11 de abril de 2025, convertido na Lei n.º 1.966/2025, solicitando que siga a tramitação regimental da Câmara, sendo apreciado, votado e, ao final, acolhido.

Atenciosamente,

Herval, 13 de junho de 2025.

Celso Vieira Silveira
Prefeito

Explicamos.

O veto deve ser apostado pelo chefe do Poder Executivo tendo como base a redação final do projeto de lei aprovado no Legislativo, desprezando-se as emendas. Isso porque ao ser votada, em plenário, a emenda deixa de existir, ou porque é aprovada e converte-se em texto do projeto de lei ou porque é rejeitada e, por consequência, arquivada.

Resulta desta constatação a impossibilidade de o chefe do Poder Executivo vetar emendas, pois não pode vetar o que processualmente não mais existe. Na hipótese, por exemplo, de o chefe do Poder Executivo não concordar com uma alteração do texto do projeto de lei resultante de uma emenda supressiva, sua única alternativa é o veto total, pois a emenda não lhe é disponível. O direito brasileiro aceita, quando do veto parcial, a promulgação da parte da lei não vetada, desde que conste o indicativo dos artigos, parágrafos, incisos e alíneas vetados. Se o Poder Legislativo derrubar o veto, cabe ao Parlamento o procedimento de promulgação e publicação da parte normativa alcançada pelo veto não acatado, observado o mesmo número de lei. Por outro lado, se o Poder Legislativo acata o veto, os artigos, parágrafos, incisos e alíneas, ou créditos e valores nos casos das leis relativas aos orçamentos (PPA, LDO e LOA) permanecem sem texto legal ou valores, não podendo ser reaproveitados.

A tramitação do veto rege-se pelo processo sumário, devendo ser analisado pela Comissão pertinente no prazo regimental. Expirado esse prazo, com ou sem parecer de comissão, o veto, acompanhado de seus motivos, deve ser posto na ordem do dia da sessão plenária, para discussão e votação, com preferência de pauta, sobrestando-se às demais matérias. Na prática,

Responsável Técnico:
Eduardo Luchesi OAB/RS 70.915ª

significa que, enquanto a Câmara Municipal não deliberar o veto, cujo prazo de tramitação já tenha expirado, não poderá deliberar outras matérias, ficando a pauta obstruída.

A forma de votação do veto é definida no regimento interno de cada Casa Parlamentar, devendo-se evitar acatamentos parciais de veto. Ou ele é aceito mediante a concordância legislativa de suas razões ou ele não é aceito.

Quando a discordância do chefe do Poder Executivo é parcial e vários vetos são apostos sobre um único projeto de lei, cada qual com justificativa própria, os vetos devem ser separadamente apreciados. Porém, sendo o veto uno a votação também assim será.

O prazo de sua tramitação não é contado durante os recessos parlamentares. Em situações de urgência, o chefe do poder executivo deve convocar o Parlamento para, em período de sessão legislativa extraordinária, apreciar as razões do veto. Importante, aos objetivos deste estudo, é destacar que pressuposto essencial do instituto do veto é que o projeto considerado pelo Executivo inconstitucional, ou contrário ao interesse público, tenha sido aprovado pelo Legislativo, afirmação que parece óbvia, mas que, como se verá, tem consequências importantes quando do exame de sua aplicação nas leis orçamentárias.

Outro aspecto importante a considerar, aqui, refere-se às consequências do veto após sua apreciação pelo Legislativo de que resultará seu acolhimento ou rejeição.

Na hipótese de acolhimento, ou seja, a Casa Legislativa reconhecer a inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público da proposição, esta será arquivada no caso de veto total e, se parcial, excluir-se-á definitivamente da lei a parte vetada.

Caso rejeitado, esta rejeição terá como consequência o encerramento do processo de formação da lei, que ocorre com a sanção (nesse caso, a rejeição do veto equivale à sanção), restando, para que a lei passe a vigorar e ter eficácia, a promulgação e a publicação, dois atos administrativos, posteriores à formação da lei, que vinculam a sua prática às autoridades responsáveis sob pena de cometerem ato de improbidade por omissão.

Situação equivocada que muitas vezes se pretende extrair do acolhimento do veto, pelo Poder Legislativo, é a de que, pela aceitação das razões de veto se recobriria a redação original que constava do projeto. Não se sustenta, porém, tal entendimento, salvo nos casos de emenda aditiva em que a aceitação do veto retira da lei o artigo, o parágrafo, o inciso ou alínea que a emenda havia inserido no projeto que lhe deu origem.

Assim, se proposto, por emenda a determinado artigo de um projeto, o acréscimo de um parágrafo, em sendo vetado e acolhido o veto, o artigo em questão passará a ter a redação original, ou seja, sem o parágrafo.

No entanto, outra é a hipótese, se previsto no projeto parágrafo com determinada redação, é esta alterada por emenda modificativa. Caso vetado pelo Executivo o parágrafo com

Responsável Técnico:
Eduardo Luchesi OAB/RS 70.915ª

essa nova redação, em sendo acolhido o veto, será excluído do projeto tal parágrafo, sem a possibilidade de retornar com a redação do projeto original.

É que, com a aprovação da emenda modificativa, foi, pelo Legislativo, definitivamente alterada a redação original que deixa de existir a partir daquele momento, não podendo, por isso, retornar ao projeto.

É de lembrar-se que da lei não pode constar qualquer matéria que não tenha sido aprovada pelo legislativo. Ora, os textos originais de projetos de lei, modificados por emenda não foram aprovados, logo não podem integrar a lei.

O veto, quer seja total ou parcial, não devolve o projeto ou parte dele a nova apreciação do Legislativo que pudesse ensejar a este Poder a revisão de sua decisão anterior. Não, o Legislativo na apreciação do veto, examina tão somente as razões que o fundamentaram, para reconhecer, ou não, a inconstitucionalidade ou a contrariedade ao interesse público, acolhendo-o ou rejeitando-o. Em qualquer das hipóteses, o projeto na redação com que foi submetido à Câmara não mais existe.

Tal disposição segue a de igual redação da Constituição Federal quando em seu art. 63, I, assim expressa:

"Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no artigo 166, §§ 3º e 4º;"

Cabe assim, verificar quais são as matérias de Iniciativa privativa do Executivo, resposta que assim está posta na CF.:

Art. 61 -(...);

§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

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

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada à alínea pela Emenda Constitucional nº 18/98)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

Responsável Técnico:

Eduardo Luchesi OAB/RS 70.915º



- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (NR) (Redação dada à alínea pela Emenda Constitucional nº 32, de 11.09.2001, DOU 12.09.2001)*
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Alínea acrescentada pela Emenda Constitucional nº 18/98)“*

Portanto, correto o veto apostado, já que a emenda inseriu mão-de-obra (correto de imóveis) para fim de avaliação pretendida, viciando a proposição.

É o Parecer.

Porto Alegre,

Eduardo Luchesi
OAB/RS 70.915A

Responsável Técnico:
Eduardo Luchesi OAB/RS 70.915A

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Objeto: Voto Parcial nº 03/2025 de origem do Poder Executivo

JUSTIFICATIVA DE VOTO

I – Relatório

Referente ao Voto nº 03/2025 de autoria do Poder Executivo, o qual dispõe sobre “Voto Parcial ao Projeto de Lei nº 030/2025, convertido na Lei nº 1.966/2025”

II - Análise

Quanto ao aspecto formal o Voto Parcial proposto é constitucional e está de acordo com legislação afim à matéria.

III - Voto

Em face de todo o exposto, em virtude da constitucionalidade do Voto proposto, o Voto Parcial 03/2025 está apto a ser submetido à votação em Plenário.

Ver. Paulo César Martins Carvalho
Presidente

Ver. Edinaldo Francisco Azevedo
Secretário

Ver. João Bosco Sais de Paiva
Relator

“DOE ORGAO, DOE SANGUE, SALVE VIDAS”