



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração

Mensagem n° 069 /2025

Cidreira, 27 de novembro de 2025.

Senhor Presidente:
Senhores Vereadores:

Pelo presente encaminhamos a essa colenda Câmara Municipal o Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal que ***“Altera a redação do §1º do art. 64 da Lei nº 1888/2011-Lei Orgânica Municipal de Cidreira-RS”*** para exame e aprovação dos nobres Edis.

A proposta de Emenda à Lei Orgânica teve origem no Parecer nº 590/2025, expedido pela Procuradoria Jurídica do Município, o qual segue anexo.

A justificativa para a alteração do § 1º do art. 64 da LOM, conforme o citado Parecer, se deve ao fato de que o referido artigo está em desacordo com o disposto na Constituição Federal, especificamente no artigo 66, §1º. Isso porque, o prazo para sanção ou veto, estabelecido na Magna Carta, é de 15 dias úteis, enquanto na Lei Orgânica Municipal é de 15 dias, subentendendo-se de contagem comum, isto é, em dias corridos.

Ainda, conforme o Parecer, o dispositivo previsto na Lei Orgânica Municipal contraria o texto expresso da Magna Carta. Via de consequência, resta inconstitucional, devendo ser alterado para concordar com a previsão da Carta Maior, bem como possibilitar análise acurada e detalhada das proposições legislativas encaminhadas ao Poder Executivo pelo Poder Legislativo.

Pelo exposto, a fim de afastar a inconstitucionalidade do disposto na Lei Orgânica Municipal e adequá-la à legislação Federal, vimos propor a presente Emenda, na certeza de que terá a aprovação unânime dos Senhores Vereadores.

Atenciosamente,


GILBERTO DA COSTA SILVA
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL
DE CIDREIRA
PUBLICADO
EM 02/12/2025

SERVIDOR



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração

7576

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 002/2025

“Altera a redação do §1º do art. 64 da Lei nº 1888/2011-Lei Orgânica Municipal de Cidreira-RS.”

O PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES APROVOU E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE

LEI:

Art. 1º - O §1º do art. 64 da Lei nº 1888, de 14 de novembro de 2011-Lei Orgânica do Município de Cidreira/RS, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 64 [...]

§ 1º 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 quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara de Vereadores, os motivos do veto.
(NR)

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CIDREIRA, EM


GILBERTO DA COSTA SILVA
Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se.


GILMAR DA COSTA SILVA
Secretário de Administração



Parecer: 590/2025

Para: Secretaria de Administração

Assunto: Emenda à Lei Orgânica Municipal

Data: 27/11/2025

O presente expediente foi aberto de ofício por esta Procuradoria Jurídica, com o objetivo de analisar a adequação de dispositivo da Lei Orgânica Municipal à Constituição Federal. No caso concreto, trata-se do artigo 64, §1º, da LOM, que dispõe sobre o prazo de análise de Projeto de Lei por parte do Prefeito Municipal, para fins de sanção ou veto (parcial ou total).

O supracitado artigo está em desacordo com o disposto na Constituição Federal, especificamente no artigo 66, §1º. Isso porque, o prazo para sanção ou veto, estabelecido na Magna Carta, é de **15 dias úteis**, enquanto na Lei Orgânica Municipal é de **15 dias**, subentendendo-se de contagem comum, isto é, em *dias corridos*.

No presente parecer, fundamentamos a adequação legislativa com base no texto constitucional, bem como aportamos outras observações importantes para o contexto normativo municipal, a partir da sua *Lei primordial*.

É o breve relatório.

1. PRELIMINAR – Da abrangência do parecer jurídico

Como premissa, destaca-se, o Parecer Jurídico não tem caráter vinculante, mas meramente opinativo, orientando o Gestor sobre os aspectos jurídicos do procedimento, sem adentrar no mérito das escolhas, pois não há poder decisório por parte da Procuradoria Municipal¹. Isto é, a aplicação, a decisão pela prática de determinado ato administrativo fica a critério do Gestor Público.

Nos dizeres de Marçal Justen Filho:

O parecer jurídico não reflete o exercício de competência decisória. O assessor Jurídico não é investido de poder para determinar a prática ou a omissão de um ato administrativo.

¹ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 10 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2022. p. 505.



A competência decisória é reservada à autoridade administrativa².

Nesta mesma linha, entende o doutrinador Edson Jacinto da Silva:

O Assessor Jurídico nada decide quanto à conveniência ou à oportunidade dos atos que lhe são submetidos, mas tão somente, sobre o que seja de sua competência, quem vem a ser a sua intrínseca juridicidade (...)³.

Inobstante, os pareceres jurídicos consubstanciam-se em opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre a matéria submetida à sua apreciação⁴. Do mesmo modo, conforme Di Pietro, o parecer jurídico configura-se como ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração Pública emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência, sendo facultativos não produzem obrigatoriedade de cumprimento ao opinado por aquele que solicitou⁵.

Nessa toada, o poder decisório é do Administrador Público, que ao ponderar os critérios de oportunidade, conveniência e interesse público, orientado por um parecer jurídico, resolverá sobre o processo.

2

2. DO MÉRITO

2.1 – Do fundamento legal e constitucional

O processo legislativo, e a sua gênese, é matéria tratada a nível constitucional, tendo na Magna Carta os seus contornos. Desse modo, a

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei 8.666/1993 – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 870.

³ SILVA, Edson Jacinto. **Manual do assessor jurídico municipal**. 7 ed. São Paulo. JHMizuno, 2017. P. 466.

⁴ FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 28.ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Atlas. 2015. p.195.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 588.



Constituição Federal estabelece as diretrizes que **devem** ser observadas por **todos** os entes federativos.

No tocante ao prazo de análise do Chefe do Poder Executivo, após a conclusão de votação pelo Congresso Nacional (seja advindo da Câmara dos Deputados, seja do Senado Federal), o artigo 66, da Carta Magna, assim dispõe:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar 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 do Senado Federal os motivos do veto.

[...].

Este dispositivo constitucional é *imprescindível* para o sistema de *freios e contrapesos*, assegurando ao Chefe do Poder Executivo o tempo hábil para exercer o controle político (veto por interesse público) e/ou jurídico (veto por inconstitucionalidade) sobre os Projetos de Lei aprovados pelo Poder Legislativo. Assim, a especificação do prazo em **dias úteis** não é meramente formal, é substancial, garantindo um período efetivo de análise e deliberação, sem a interrupção por dias não trabalhados (não laboráveis).

Logo, o texto previsto no artigo 64, §1º, da Lei Orgânica Municipal está em dissonância ao estabelecido pela Constituição Federal. Senão, vejamos:

Art. 64 - Os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal, após a redação do autógrafo, serão enviados ao Prefeito, que uma vez aquiescendo os sancionará.

§ 1º Se o Prefeito julgar, o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, **vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de 15 (quinze) dias,**





contados a partir do primeiro dia útil daquele em que o recebeu, comunicando os motivos do veto ao Presidente da Câmara dentro de 48 (quarenta e oito) horas. (Grifo nosso)

O dispositivo previsto na Lei Orgânica Municipal contraria o texto expresso da Magna Carta. Via de consequência, resta inconstitucional, devendo ser alterado para concordar com a previsão da Carta Maior, bem como possibilitar análise acurada e detalhada das proposições legislativas encaminhadas ao Poder Executivo pelo Poder Legislativo.

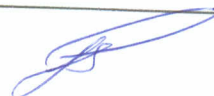
2.2 Do princípio da simetria e normas de reprodução obrigatória

Consoante a premissa apresentada, a qual está alinhada ao entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (STF), a norma contida no artigo 66, §1º, da Constituição Federal, que estabelece o prazo de **15 (quinze) dias úteis** para a sanção ou veto de Projetos de Lei pelo Chefe do Poder Executivo, é considerada uma norma de **reprodução obrigatória** para Estados, Municípios e Distrito Federal.

Isto porque, com base no *princípio da simetria*, é imposto aos demais entes federativos a observância das regras fundamentais do processo legislativo federal ao elaborarem suas respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais.

Esse princípio constitucional objetiva preservar a *uniformidade* e a coerência do ordenamento jurídico nacional, especialmente em matérias que tratam da organização dos Poderes e da relação entre o Executivo e o Legislativo, basilares da forma federativa de Estado. As normas de processo legislativo são consideradas de caráter nacional, definindo um padrão mínimo e essencial para o funcionamento democrático dos entes federados.

3 Da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e Tribunais de Justiça





A jurisprudência pátria, em especial do STF, corrobora a tese da reprodução obrigatória das normas do processo legislativo federal para os demais entes da federação. Senão, vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 70, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Quórum de dois terços dos votos para aprovação de suas emendas. Natureza jurídica da Lei Orgânica do Distrito Federal equiparável às constituições estaduais. Não observância do art. 60, § 2º, da CF/88. Norma de reprodução obrigatória pelos estados e pelo DF. Princípio da simetria. Procedência do pedido. Modulação dos efeitos da decisão. 1. Conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as normas disciplinadoras do processo legislativo de reforma constitucional são de observância obrigatória pelos estados-membros (v.g., ADI nº 486, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 3/4/97, DJ de 10/11/06; ADI nº 1.722-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 10/12/97, DJ de 19/9/03; e ADI nº 6.453/RO, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 14/2/22, DJe de 18/2/22). 2. Essa mesma lógica se aplica no que diz respeito à reforma da Lei Orgânica do Distrito Federal. Isso porque, como bem pontuou o Ministro Celso de Mello, “[a] Lei Orgânica do Distrito Federal constitui instrumento normativo primário destinado a regular, de modo subordinante - e com inegável primazia sobre o ordenamento positivo distrital - a vida jurídico-administrativa e políticoinstitucional dessa entidade integrante da Federação brasileira. Esse ato representa, dentro do sistema de direito positivo, o momento inaugural e fundante da ordem jurídica vigente no âmbito do Distrito Federal. Em uma palavra: a Lei Orgânica equivale, em força, autoridade e eficácia jurídicas, a um verdadeiro estatuto constitucional, essencialmente equiparável às Constituições promulgadas pelos Estados-membros” (ADI nº 980-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 3/2/94, DJ de 13/5/94). Esse entendimento foi confirmado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 2008, no julgamento do mérito da ação (ADI nº 980, Rel. Min. Menezes Direito, Tribunal Pleno, julgado em 6/3/08, DJe de 1º/8/08). 3. Por conseguinte, uma vez que o exercício do poder constituinte decorrente é condicionado pelo poder constituinte originário, as normas procedimentais dispostas na Constituição Federal são aplicáveis tanto para a edição da Lei Orgânica do Distrito Federal como para sua modificação. O art. 32 da Constituição Federal faz menção ao quórum de dois terços tão somente para a aprovação da LODF, mas nada dispõe acerca de seu processo de reforma, o qual - na esteira do entendimento pacífico do STF - deve guardar subserviência ao que fora previsto para o modelo federal



(CF, art. 60, §§ 1º ao 5º). 4. Relativamente ao quórum de discussão e de aprovação das emendas constitucionais, a Constituição Cidadã estabeleceu, em seu art. 60, § 2º, que a proposta de emenda deverá ser “discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros”. Portanto, o art. 70, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal, ao exigir, para a aprovação de suas emendas, quórum de dois terços, destoa do arquétipo federal previsto no art. 60, § 2º, da CF, padecendo, pois, de patente inconstitucionalidade. 5. O pedido foi julgado procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da expressão “e considerada aprovada se obtiver, em ambos, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara Legislativa”, prevista no art. 70, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal. 6. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para que a decisão somente produza efeitos ex nunc, a partir da data de publicação da ata de julgamento, uma vez que a disposição impugnada se encontra em vigor há quase três décadas e 118 emendas foram editadas com base nela nesse período. (STF - ADI: 7205 DF, Relator.: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 17/12/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-04-2023 PUBLIC 20-04-2023) (Grifo nosso).

6

Todavia o julgado trate acerca do quórum de dois terços para aprovação de emendas à Lei Orgânica do Distrito Federal, a ementa da ADI 7202/DF, é categórica ao afirmar que:

“As normas disciplinadoras do processo legislativo de reforma constitucional são de observância obrigatória pelos estados-membros”.

O acórdão equipara a Lei Orgânica do Distrito Federal às Constituições Estaduais para fins de aplicabilidade do princípio da simetria, no que tange às normas procedimentais dispostas na Constituição Federal para a modificação do texto. A lógica, portanto, se estende às Leis Orgânicas Municipais⁶.

⁶ Caso semelhante: STF - RE: 1301031 RS 0081816-96 .2020.8.21.7000, Relator.: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 19/08/2021.





No mesmo sentido, em relação à Justiça Estadual, o Tribunal de Justiça de São Paulo⁷, em controle de constitucionalidade de lei municipal, expressamente afirmou: para a contagem do prazo de sanção ou veto em nível estadual/municipal, *computa-se o prazo de 15 (quinze) dias úteis para sanção ou para apresentação de veto. Artigo 28 da Constituição Bandeirante*. O acórdão rejeita, inclusive, a alegação de recesso parlamentar como motivo para suspensão do prazo, o que demonstra a rigidez e a natureza cogente do cômputo em dias úteis. Demonstra-se, pois, que a jurisprudência estadual segue a mesma linha do STF.

Por sua vez, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais⁸, em um caso de reexame necessário envolvendo processo legislativo, reiterou: *se o Chefe do Executivo considerar o projeto de lei, 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 Chefe do Legislativo os motivos do veto*. A decisão faz referência às disposições gerais aplicáveis ao veto, confirmando a observância do prazo em dias úteis.

Depreende-se dessas decisões que há entendimento consolidado quanto às regras do processo legislativo federal, em especial as que versam sobre prazos e ritos essenciais, sendo esse regramento de observância obrigatória por Estados, Municípios e Distrito Federal. A alteração do cômputo do prazo de sanção/veto de dias úteis para dias corridos em Lei Orgânica Municipal desvirtua o modelo federal, retirando do Poder Executivo um tempo qualificado para a análise dos Projetos de Lei, e, portanto, em clara violação do *princípio da simetria*.

3. DA OPINIÃO

⁷ TJ-SP - ADI: 20122174620208260000 SP 2012217-46.2020.8.26 .0000, Relator.: Alex Zilenovski, Data de Julgamento: 12/08/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 13/08/2020.
⁸⁸ TJ-MG - REEX: 10097140001864001 MG, Relator.: Heloisa Combat, Data de Julgamento: 06/08/2015, Data de Publicação: 12/08/2015.





Em face do exposto, sob o aspecto jurídico, com esteio na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça Estaduais citados, **ENTENDE-SE** que a norma contida no artigo 66, §1º, da Constituição Federal é de reprodução obrigatória para os Municípios. Consequentemente, a previsão de **15 (quinze) dias corridos** contida na Lei Orgânica do Município de Cidreira, no artigo 64, §1º, está eivada de **inconstitucionalidade formal**, em razão da violação do *princípio da simetria* e dissonância ao modelo de processo legislativo essencial estabelecido pela Constituição Federal.

Assim, **SUGERE-SE** sua adequação ao preceito constitucional e a interpretação pacífica da Corte Constitucional Brasileira, devendo ser encaminhada *Proposta de Emenda à Lei Orgânica* para este fim ao Poder Legislativo.

É o parecer.

À consideração superior.

Cidreira, 27 de novembro de 2025.

Carlos Eduardo Martinez
Procurador-Geral
OAB/RS 103.463

