



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
BIBLIOTECA JURÍDICA - CASA CIVIL

## MENSAGENS DE



- 2022 -

**GOVERNADORES**  
**João Doria; Rodrigo Garcia**



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
BIBLIOTECA JURÍDICA - CASA CIVIL

## Apresentação

Uma das competências da Biblioteca Jurídica da Casa Civil consiste em acompanhar e divulgar a legislação estadual publicada.

Neste trabalho, disponibiliza-se a íntegra das 7 Mensagens de Veto do Governador do Estado de São Paulo publicadas no ano de 2022, além de um apêndice com tabelas e gráficos.

2 vetos foram totais e 5, parciais.

Os partidos Novo, PRTB e PT tiveram cada um uma proposição vetada. Uma proposição de autoria coletiva também foi vetada e três proposições de autoria do Governador tiveram veto parcial.

Os temas mais frequentes dentre os projetos vetados foram Administração pública (2 vetos) e Desenvolvimento social (2 vetos).

Março de 2023.

Equipe da Biblioteca Jurídica da Casa Civil.

## SUMÁRIO

EMENTAS DAS PROPOSIÇÕES.....	4
MENSAGENS DE VETO 2022 .....	5
MENSAGEM Nº 11/2022 - PLC Nº 2/2022.....	5
MENSAGEM Nº 12/2022 - PLC Nº 3/2022.....	7
MENSAGEM Nº 14/2022 - PL Nº 838/2021.....	9
MENSAGEM Nº 19/2022 - PL Nº 755/2020.....	13
MENSAGEM Nº 20/2022 - PL Nº 277/2022.....	16
MENSAGEM Nº 21/2022 - PL Nº 230/2018.....	18
MENSAGEM Nº 35/2022 - PL Nº 641/2022.....	20
TABELA 1 - MENSAGENS DE VETO (2022) .....	22
TABELA 2 - VETOS TOTAIS E PARCIAIS.....	23
GRÁFICO 1 - VETOS TOTAIS E PARCIAIS.....	24
TABELA 3 - TIPO DE PROPOSIÇÃO VETADA .....	25
GRÁFICO 2 - TIPO DE PROPOSIÇÃO VETADA.....	25
TABELA 4 - AUTORIA DAS PROPOSIÇÕES VETADAS.....	26
GRÁFICO 3 - AUTORIA DAS PROPOSIÇÕES VETADAS .....	26
TABELA 5 - TEMAS DAS PROPOSIÇÕES VETADAS.....	27
GRÁFICO 4 - TEMAS DAS PROPOSIÇÕES VETADAS.....	27
REFERÊNCIAS.....	28

## EMENTAS DAS PROPOSIÇÕES

PROPOSIÇÃO	EMENTA
<a href="#">PLC nº 2/2022</a> <a href="#">MSG nº 11/2022</a> Veto Parcial	Dispõe sobre os vencimentos e salários dos servidores que especifica, e dá providências correlatas.
<a href="#">PLC nº 3/2022</a> <a href="#">MSG nº 12/2022</a> Veto Parcial	Institui Planos de Carreira e Remuneração para os Professores de Ensino Fundamental e Médio, para os Diretores Escolares e para os Supervisores Educacionais da Secretaria da Educação, altera a Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968 e nº 500, de 13 de novembro de 1974, as Leis Complementares nº 444, de 27 de dezembro de 1985, n.º 506, de 27 de janeiro de 1987, n.º 669, de 20 de dezembro de 1991, n.º 679, de 22 de julho de 1992, n.º 687, de 07 de outubro de 1992, nº 836, de 30 de dezembro de 1997, n.º 1.018, de 15 de outubro de 2007, n.º 1.041, de 14 de abril de 2008, nº 1.144, de 11 de julho de 2011 e nº 1.256, de 6 de janeiro de 2015, revoga as Leis Complementares nº 744, de 28 de dezembro de 1993, n.º 1.164 de 04 de janeiro de 2012, e n.º 1.191 de 28 de dezembro de 2012, e dá providências correlatas.
<a href="#">PL nº 838/2021</a> <a href="#">MSG nº 14/2022</a> Veto Parcial	Institui o Código de Defesa do Empreendedor, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, assim como disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador.
<a href="#">PL nº 755/2020</a> <a href="#">MSG nº 19/2022</a> Veto Total	Estabelece a possibilidade de que as famílias que se encontrem na fila para adoção funcionem como famílias acolhedoras e lhes concede prioridade para adotarem as crianças ou adolescentes que tenham acolhido.
<a href="#">PL nº 277/2022</a> <a href="#">MSG nº 20/2022</a> Veto Parcial	Cria o Programa Estadual de Regularização de Terras.
<a href="#">PL nº 230/2018</a> <a href="#">MSG nº 21/2022</a> Veto Total	Institui o Programa de Fomento ao Serviço de Radiodifusão Comunitária para o Estado.
<a href="#">PL nº 641/2022</a> <a href="#">MSG nº 35/2022</a> Veto Parcial	Institui o Fundo de Aval para Desenvolvimento da Eficiência Energética no Estado de São Paulo e constitui o Conselho Estadual de Orientação de Eficiência Energética, ratifica o Protocolo de Intenções firmado entre o Estado de São Paulo, o Distrito Federal e demais estados da Federação para a constituição do "Consórcio Interestadual sobre o Clima - Consórcio Brasil Verde", e altera a Lei nº 8.316, de 5 de junho de 1993, que cria a Estação Ecológica do Noroeste Paulista, localizada nos Municípios de São José do Rio Preto e Mirassol.

## **MENSAGENS DE VETO 2022**

### **MENSAGEM Nº 11/2022 - PLC Nº 2/2022**

Obs.: PLC transformado em norma: Lei Complementar nº 1.373, de 30 de março de 2022

#### **Mensagem de Veto Parcial do Governador**

### **AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 2/2022, de autoria do Governador**

São Paulo, 30 de março de 2022

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, as razões de veto parcial ao Projeto de lei complementar nº 2, de 2022, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.320.

De minha iniciativa, a propositura, que dispõe sobre os vencimentos e salários dos servidores que especifica, e dá providências correlatas, foi aprovada com alterações introduzidas por meio de emendas parlamentares.

Em que pese o respeito que tenho às intervenções desse Parlamento, no sentido de aprimorar as iniciativas oriundas do Poder Executivo, não posso, no presente caso, acolhê-las, fazendo recair o veto sobre o inciso VI do artigo 2º e sobre os artigos 6º, 7º e 9º da medida, pelas razões a seguir expostas.

Os temas tratados na propositura se inserem no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 24, § 2º, item 4, da Constituição Estadual e do artigo 61, § 1º, inciso II, letra "c" da Constituição Federal.

Por sua vez, as normas sobre as quais recai o veto objetivam dispor sobre diárias e sobre o direito à percepção do adicional de insalubridade, nas hipóteses que especifica, além de autorizar o Poder Executivo a reajustar novamente os vencimentos e salários dos integrantes das classes e carreiras mencionadas no artigo 1º do projeto, "no limite do percentual apurado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, entre 1º de março de 2022 e 28 de fevereiro de 2023, produzindo efeitos a partir de 1º de março de 2023".

Conforme a consolidada jurisprudência do STF, "o poder de emenda parlamentar, justamente por não se confundir com o poder de deflagração do processo legislativo, não se detém sequer diante de matéria cuja iniciativa normativa seja reservada. Assegura-se ao Parlamento, assim, a possibilidade de ampliar, restringir ou modificar a proposta normativa encaminhada pelo titular do poder de iniciativa do processo de normogênese. (...) Assim qualificado o poder de emenda, anoto que a alteração da proposta legislativa sujeita a cláusula de reserva de iniciativa somente se legitima quando a modificação proposta - seja para ampliar, restringir, adequar ou adaptar o alcance do texto original -, guarda com ele estrita relação de afinidade temática. Nessa linha, esta Suprema Corte tem reiteradamente afirmado a inconstitucionalidade de alterações normativas incluídas por emenda parlamentar quando desprovidas de vínculo de pertinência material com o objeto original da iniciativa normativa submetida a cláusula de reserva." (ADI 5.127).

No mesmo sentido, confira-se, entre outras, as decisões proferidas nas ADIs 1.333, 3.288 e 546.

Considerando que as modificações provenientes das emendas parlamentares não guardam pertinência temática com a matéria versada no projeto, bem como a reserva de iniciativa legislativa conferida ao Chefe do Poder Executivo, os dispositivos em questão padecem de vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa aos aludidos artigos 24, § 2º, item 4, da Constituição Estadual e 61, § 1º, inciso II, letra "c" da Constituição Federal.

Conseqüentemente, as normas ora vetadas ostentam vício de inconstitucionalidade por vulnerar o princípio da separação dos Poderes, inscrito no artigo 2º da Carta Magna e no artigo 5º da Constituição Estadual.

A isso cabe acrescentar que os dispositivos em questão se apresentam em contrariedade com o artigo 63, inciso I, da Constituição Federal, que veda emendas parlamentares que resultem aumento de despesa nos projetos de lei de exclusivo poder de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

De fato, a inserção desses dispositivos acarreta aumento de despesas não programadas pela Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal já fixou entendimento no sentido de que as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas (ADI 2583).

No mesmo sentido, confira-se o RE 257.163 e as ADIs 2.305 e 2.113.

Além disso, os preceitos em questão incidem em vício formal de inconstitucionalidade também por ofensa ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República, o qual prescreve que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, o que não ocorreu no presente caso, particularmente no que concerne ao artigo 9º, que objetiva conceder um reajuste salarial para vigorar a partir de 1º de março de 2023, em discrepância com as normas que regem os orçamentos públicos.

Conforme já pronunciado pelo STF, a ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal (ADI 6.102).

Quanto à diária referida no artigo 6º da proposição, nota-se que o seu pagamento é realizado pelos entes municipais, não cabendo à lei estadual dispor sobre a sua natureza jurídica, sob pena de ofensa ao pacto federativo.

Vale registrar, finalmente, que o citado artigo 9º do projeto afronta, também, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual estatui que é nulo de pleno direito (i) o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda às exigências dos seus artigos 16 e 17 e o disposto nos artigos 37, inc. XIII e 169, § 1º, da Constituição Federal e (ii) o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 (art. 21, I, 'a' e III, da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000).

Fundamentado nestes termos o veto parcial que oponho ao Projeto de lei complementar nº 2, de 2022, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

João Doria

GOVERNADOR DO ESTADO

A Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

DOE, Legislativo, 31/03/2022, p. 2

## **MENSAGEM Nº 12/2022 - PLC Nº 3/2022**

Obs.: PLC transformado em norma: Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022

### **Mensagem de Veto Parcial do Governador**

#### **AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 3/2022, de autoria do Governador**

São Paulo, 30 de março de 2022

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, as razões de veto parcial ao Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2022, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.235.

De iniciativa do Chefe do Poder Executivo, o projeto em questão institui Planos de Carreira e Remuneração para os Professores de Ensino Fundamental e Médio, para os Diretores Escolares e para os Supervisores Educacionais da Secretaria da Educação e dá providências correlatas.

Em que pese o respeito que dispense às intervenções desse Parlamento no sentido de aprimorar as iniciativas oriundas do Poder Executivo, não posso acolher a alteração decorrente da emenda parlamentar que inseriu o parágrafo único do artigo 14 das Disposições Transitórias.

A finalidade dessa regra, ainda que não claramente externada no texto legislativo, parece ser a de preservar, aos servidores que não realizarem as opções de que tratam os artigos 1º e 8º das Disposições Transitórias, a possibilidade de remoção, nos termos do artigo 24 da Lei Complementar nº 444, de 27 de dezembro de 1985.

Ocorre que tal possibilidade não se vê prejudicada pelas inovações decorrentes do Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2022, razão pela qual a inserção do parágrafo único do artigo 14 das Disposições Transitórias não se mostra necessária.

De fato, a redação proposta pelo Poder Executivo para o "caput" do artigo 14 das Disposições Transitórias prevê que "o integrante do Quadro do Magistério que não realizar a opção prevista nos artigos 1º e 8º das Disposições Transitórias desta lei complementar permanecerá vinculado ao Plano de Carreira, Vencimentos e Salários de que trata a Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997", submetendo-se, pois, à disciplina que lhe é atualmente aplicável em matéria de remoção.

Ademais, a norma ora vetada não se coaduna com o disposto no artigo 56, "caput", da Lei Complementar estadual nº 180, de 12 de maio de 1978. Segundo esse preceito legal, a remoção implica apenas a alteração, na mesma Secretaria, da unidade administrativa em que atua o servidor, não sendo objeto da norma a possibilidade de alteração do cargo do servidor.

O parágrafo único do artigo 14 Disposições Transitórias, por outro lado, ao prescrever que os servidores "poderão remover-se para os cargos que ocupam", parece admitir mobilidade de cargo de modo incompatível com o referido artigo 56 da Lei Complementar estadual nº 180, de 1978, podendo acarretar insegurança jurídica na aplicação de ambas as normas.

Fundamentado nestes termos o veto parcial que oponho ao Projeto de Lei Complementar nº 3, de 2022, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

João Doria

GOVERNADOR DO ESTADO

A Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.



## **MENSAGEM Nº 14/2022 - PL Nº 838/2021**

Obs.: PL transformado em norma: Lei nº 17.530, de 11 de abril de 2022

### **Mensagem de Veto Parcial do Governador**

#### **AO PROJETO DE LEI Nº 838/2021, de autoria de Sergio Victor (NOVO), Ricardo Mellão (NOVO)**

São Paulo, 11 de abril de 2022

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, as razões de veto parcial ao Projeto de lei nº 838, de 2021, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.225.

De autoria parlamentar, a proposta objetiva instituir o Código de Defesa do Empreendedor, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica, assim como disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador.

Associo-me aos objetivos do Legislador, por entender a importância de medidas que favoreçam o ambiente empreendedor no Estado de São Paulo, o que tem norteado a atuação do Poder Executivo estadual.

Todavia, por não se compatibilizarem integralmente com a ordem jurídica vigente, deixo de sancionar os seguintes dispositivos da proposta: os incisos X, XI e XVII e os §§ 1º e 2º do artigo 4º; os incisos VI, VII, IX, XI, XII e XIII do artigo 5º, o artigo 8º e o artigo 10.

Ao dispor sobre os deveres da Administração Pública para a garantia da livre iniciativa, a propositura busca também instituir comandos aplicáveis aos processos administrativos fiscalizatórios de competência estadual.

Ocorre que a indispensável compatibilidade do exercício da atividade administrativa com a ordem constitucional, em especial, com o princípio da legalidade, leva-me a concluir pela impossibilidade de sanção ao inciso X do artigo 4º e ao inciso IX do artigo 5º.

Tais preceitos normativos consideram deferidos pedidos referentes à liberação de atividade econômica de alto risco, formulados junto à Administração Pública estadual em razão do silêncio administrativo, sem que tenha sido aferido, motivadamente, pelo agente público competente, o cumprimento das exigências estabelecidas em leis e regulamentos. Ao dispor nesse sentido, a proposta pressupõe, inadvertidamente, que toda e qualquer mora do agente público possa equivaler a uma manifestação de vontade da Administração.

Nesse ponto, o projeto não se mostra compatível com os princípios constitucionais da legalidade (inciso II do artigo 5º e "caput" do artigo 37 da Constituição Federal) e da motivação (artigo 111 da Constituição do Estado), por viabilizar o exercício de atividades e atos potencialmente contrários ao ordenamento jurídico, sem prévia análise fundamentada pelos órgãos públicos competentes, o que enseja evidente risco de produção de danos irreversíveis a direitos que devem ser garantidos pelo Estado, como a saúde, a segurança e o meio ambiente.

Ainda que o legislador tenha pretendido assegurar a celeridade da tramitação dos processos administrativos de competência estadual, é preciso considerar, como afirmado pelo E. Superior Tribunal de Justiça, que a "morosidade do administrador corrige-se com os instrumentos legalmente previstos, tanto disciplinares como de improbidade administrativa, jamais punindo o inocente, ou seja, o favorecido pelo licenciamento, a coletividade presente e futura." (Recurso Especial nº 1.728.334-RJ).

Continuando no âmbito da disciplina da atividade fiscalizadora do Estado, o inciso XI do artigo 4º do projeto exige, como regra geral, que a instauração de quaisquer processos administrativos sancionatórios seja precedida de descumprimento de orientações administrativas, "salvo no caso de situações de iminente dano público, dolo, má-fé e em situações devidamente fundamentadas pela administração pública".

Tal comando, a par de fragilizar a aplicação do princípio constitucional da legalidade pela Administração Pública ("caput" do artigo 37 da Constituição Federal) e de distanciar-se do princípio da supremacia do interesse público, também não se coaduna com normas previstas na Constituição Federal que impõem ao Estado os deveres de proteção ao consumidor (inciso XXXII do artigo 5º e inciso V do artigo 170), à saúde ("caput" do artigo 7º e artigo 197), à segurança pública ("caput" do artigo 7º), ao meio ambiente (artigo 225), ao ensino (artigo 209 da Constituição Federal) e à proteção do patrimônio cultural brasileiro (§ 1º do artigo 216), entre outros.

Não por outra razão, as leis paulistas, ao estabelecerem as hipóteses em que os titulares de empreendimentos econômicos sujeitam-se à imposição de penalidades administrativas, levam em consideração a necessidade de garantir o integral atendimento aos direitos assegurados na Constituição Federal, para o que, por vezes, mostra-se necessário o exercício imediato da atividade sancionatória por parte do Estado.

Essas considerações alcançam, ademais, o inciso XIII do artigo 5º do projeto, que, do mesmo modo, pretende limitar o exercício da função sancionatória do Estado já disciplinada em lei.

Ao manifestar-se contrariamente a esses dispositivos (inciso XI do artigo 4º e XIII do artigo 5º), acrescentou a Secretaria da Fazenda e Planejamento que, em matéria tributária, a "fiscalização orientadora" objeto da proposta revela-se uma contradição conceitual, sobretudo por sua incompatibilidade com o artigo 138, parágrafo único, e com o artigo 142, ambos do Código Tributário Nacional.

A atuação do Estado em cumprimento aos princípios constitucionais que regem a ordem econômica (artigo 170 da Constituição Federal), como a defesa do consumidor e do meio ambiente, bem como o dever do Estado de garantir a saúde e a segurança da sociedade, já mencionados acima, levam-me também a negar sanção ao inciso XVII do artigo 4º. De fato, a garantia de tais direitos pode justificar o estabelecimento de restrições legais ao funcionamento de sociedades empresariais, a par daquelas previstas na legislação civil aplicável.

O § 1º do artigo 4º do projeto, por sua vez, assinala prazo Poder Executivo para a edição de ato regulamentar, inserindo-se, pois, em âmbito reservado à competência privativa do Governador (artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal; artigo 47, inciso III, da Constituição Estadual).

Nesse sentido, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou inconstitucional, em sede de controle incidental, as expressões "[...] no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias [...]" e "[...] nesse prazo [...]", acrescentadas ao inciso III do artigo 47 da Constituição do Estado pela Emenda Constitucional nº 24, de 23 de janeiro de 2008, "por violação aos artigos 5º e 144, ambos da Constituição Bandeirante (bem como, por reflexo, aos artigos 2º e 84, inciso IV, ambos da Carta Republicana)" [ADI nº 2034898-44.2019.8.26.0000].

Diante do vício que macula o § 1º, o veto deve recair, igualmente, no subsequente § 2º do artigo 4º, considerando a sua relação de dependência, da qual decorre a impossibilidade da sua autônoma sobrevivência (ADIs nº 1.358, nº 4.102 e nº 1.521).

Quanto ao inciso VI do artigo 5º, a norma reproduz o disposto no inciso VI do artigo 3º da Lei 13.874. Todavia, tratando-se de matéria que deverá ser regulamentada na esfera federal, não se afigura cabível sua reprodução e conseqüente regulamentação no âmbito estadual.

Ao assegurar o direito de implementar, testar e oferecer, gratuitamente ou não, um novo produto ou serviço de baixo risco para um grupo privado e restrito de pessoas maiores e capazes, sem que seja necessário efetuar requerimento ou obter ato público de liberação da atividade econômica, o inciso VII do artigo 5º do projeto mostra-se em desarmonia com o inciso XXXII do artigo 5º e inciso V do artigo 170 da Constituição da República e com o Código de Defesa do Consumidor, porquanto pode colocar em risco a vida, a saúde e a segurança dos consumidores, a par de contrariar normas federais específicas existentes sobre a matéria.

Ademais, consoante manifestado no veto ao inciso VII do artigo 3º da Lei 13.874, de 2019, "o risco de liberação de produtos ou serviços novos que sejam potencialmente perigosos à saúde pública desconsidera os termos do art. 196 da Carta Constitucional, segundo o qual a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas que visem à redução do risco de quaisquer agravos".

O inciso XII do artigo 5º do projeto, também voltado a restringir a atividade sancionatória do Estado, recomenda o veto governamental por ensejar entendimento que impediria a Administração Pública de aplicar normas que, apesar de exigirem certo grau de interpretação, são suficientemente claras para serem cumpridas pela sociedade. O dispositivo, ademais, inviabiliza o exercício de típica função constitucional da Administração Pública, de aplicar as normas gerais aos casos concretos, incidindo, pois, em vício de inconstitucionalidade por contrariedade ao princípio da separação de poderes (artigo 2º da Constituição Federal e artigo 5º, "caput", da Constituição Estadual).

Já o artigo 8º do projeto de lei prescreve que as propostas de edição e de alteração de todos os atos normativos, editadas por órgão ou entidade da administração pública, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterà informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Inegavelmente, o escopo dessa regra é substancialmente maior do que o do artigo 5º da Lei nº 13.874, de 2019, que trata da análise de impacto regulatório na esfera federal, uma vez que ali a obrigatoriedade do referido procedimento está adstrita aos "atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados".

Algumas atividades exercidas pelo Estado, como, por exemplo, a atividade fiscalizatória de tributos, requerem agilidade na edição de atos normativos, seja para coibir práticas ilícitas, seja para garantir a própria viabilidade da atividade econômica. Por essa razão, ao manifestar-se contrariamente ao dispositivo, a Secretaria da Fazenda registrou que sujeitar a edição de qualquer ato normativo à prévia análise de impacto, nem sempre necessária, pode tornar mais lenta a resposta estatal e contrariar a própria finalidade do projeto.

Tal comando ainda não se encontra em conformidade com o princípio da eficiência administrativa e da economicidade, na medida em que desconsidera o fato de que a Administração edita centenas de atos normativos que não carecem de estudos de impacto regulatório.

A iniciativa também pretende disciplinar o cumprimento de competências privativas atribuídas ao Chefe do Poder Executivo, ao qual compete, com exclusividade, expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, exercer a direção superior da administração estadual e dispor, mediante decreto, sobre sua organização e funcionamento, além de praticar os demais atos de administração (artigo 84, incisos II, IV e VI da Constituição Federal e artigo 47, incisos II, III, XIV e XIX, da Constituição do Estado).

Tal impropriedade pode ser observada no inciso XI do artigo 5º e no artigo 10 do projeto, que esbarram na Carta Maior por suprimir do Governador a margem de apreciação que lhe cabe na concretização dos objetivos impostos à Administração, contrariando as prerrogativas próprias do Chefe do Poder Executivo e, portanto, a cláusula de reserva de administração (ADI 3343 e ADI 179)

Essas disposições da proposta inserem-se no âmbito das decisões que devem ser tomadas pelo Poder Executivo, com fundamento em disciplinas técnicas, afastando do legislador a possibilidade de determinar, aprioristicamente, os instrumentos que devem ser utilizados pelo Administrador para atingir os fins pretendidos pelo legislador.

Nesse contexto, a propositura desborda dos limites constitucionais à atividade legislativa e viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 5º da Constituição Estadual.

Ademais, o caráter autorizativo do artigo 10 do projeto não afasta a mácula que inviabiliza a proposta, uma vez que não cabe ao Parlamento autorizar o Poder Executivo a atuar conforme diretriz cuja concepção esteja vinculada ao âmbito da competência própria do Administrador (ADIs nº 1.136, 2.867 e 3.176).

Fundamentado nestes termos o veto parcial que oponho ao Projeto de lei nº 838, de 2021, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Rodrigo Garcia

GOVERNADOR DO ESTADO

A Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

DOE, Legislativo, 12/04/2022, p. 1

**Mensagem de Veto Total do Governador**

**AO PROJETO DE LEI Nº 755/2020, de autoria de Janaina Paschoal (PRTB)**

São Paulo, 12 de julho de 2022

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, que, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, resolvo vetar, totalmente, o Projeto de lei nº 755, de 2020, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.245.

A proposta, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre a prioridade de famílias habilitadas à adoção receberem a guarda de crianças ou adolescentes que tenham reduzidas chances de retornarem ao seio de suas famílias biológicas, conferindo-lhes, ainda, prioridade na respectiva adoção quando ocorrer a definitiva destituição do poder familiar (artigo 1º).

Também determina que nenhuma criança ou adolescente será retirado de seus pais, responsáveis ou guardiões de fato sob alegação de burla ao cadastro de adotantes ou de irregularidades na adoção (artigo 2º).

O projeto de lei também institui a busca ativa de famílias para as crianças e adolescentes que se encontrem na fila para adoção (artigo 3º); regulamenta as visitas de famílias às instituições de acolhimento, de modo a possibilitar a adoção de crianças e adolescentes por afinidade ou “intuitu personae” (artigo 4º) e dispõe sobre a prioridade na tramitação dos processos e procedimentos referentes à adoção (artigo 5º).

Compartilho da preocupação dessa Casa de Leis no sentido de dar efetividade às disposições constitucionais que asseguram, com absoluta prioridade, os direitos das crianças e dos adolescentes, dentre os quais se inclui o direito à convivência familiar e comunitária (artigo 227 da Constituição Federal).

Vejo-me, contudo, compelido a negar assentimento à propositura, em razão de sua incompatibilidade com o sistema constitucional de repartição de competências legislativas entre os entes federativos e com as normas editadas pela União.

O projeto de lei incursiona em matérias de direito civil e processual civil, sujeitas à competência legislativa privativa da União (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal), ao tratar de temas afetos ao instituto jurídico da adoção, já inteiramente disciplinado pelo Código Civil (artigos 1618 e 1619) e pela Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, artigos 39 a 52-D), e ao direito processual civil, especificamente no que toca à prioridade de tramitação dos processos de adoção.

Sob essa perspectiva, não se mostram aderentes à ordem constitucional o parágrafo único do artigo 1º, bem como os artigos 2º, 4º e 5º da proposta, por usurparem competência outorgada à União e vulnerarem, em consequência, o princípio federativo.

Ademais, embora caiba à União e aos Estados, em regime de concorrência, legislar sobre proteção à infância e à juventude (artigo 24, inciso XV, e §§ 1º e 2º da Constituição Federal), a proposta também não se conforma à ordem constitucional sob esse ângulo, na medida em que extrapola os limites da competência legislativa estadual suplementar, ao contrariar normas federais contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, razão adicional que me leva a desacolhê-la.

Tal dissonância é encontrada no parágrafo único do artigo 1º do projeto de lei, que, ao estabelecer prioridade de convocação de certos postulantes à adoção, desconsidera o critério adotado nos artigos 50, “caput”, e 197-E do ECA, que impõem a observância da ordem cronológica de habilitação.

Quanto à medida de guarda de criança e adolescente prevista no “caput” do mesmo dispositivo da proposta, trata-se de providência já disciplinada pelo ECA, podendo ser deferida liminar ou incidentalmente nos procedimentos de tutela e adoção, exceto no de adoção por estrangeiros (§1º do artigo 33).

O artigo 2º da proposição, a par de tratar de matéria regulada pelo direito civil – requisitos de validade do ato e efeitos do ato inválido – dispõe de modo incompatível com o inciso III do § 13 do artigo 50 do ECA, ao permitir a consolidação de adoções irregulares, inclusive se houver má-fé e burla ao cadastro único de adotantes previsto no “caput” do artigo 50 do mesmo Estatuto.

No que se refere ao mecanismo da busca ativa de famílias para adoção de crianças e adolescentes (artigo 3º do projeto), embora trate-se de medida oportuna, como reconhecida e disciplinada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ (Portaria CNJ nº 114, de 5 de abril de 2022), a proposta não se harmoniza com as normas gerais de proteção à infância e juventude estabelecidas pela União.

Nesse ponto, o parágrafo único do artigo 3º do projeto, ao possibilitar que a busca ativa abranja crianças e adolescentes acolhidos e não cadastrados no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), parece pressupor o caráter definitivo da medida protetiva de acolhimento familiar ou institucional, contrariando o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente (§§ 1º e 2º do artigo 19 e § 1º do artigo 34).

Ademais, a proposta contida no parágrafo único do artigo 3º afasta-se da diretriz do ECA, voltada a priorizar a reinserção da criança e do adolescente no seio de sua família natural (biológica) ou de sua família extensa ou ampliada (artigo 19; § 3º do artigo 19-A e parágrafo único do artigo 25). De fato, de acordo com o diploma federal (§1º do artigo 39 do ECA), a adoção e conseqüente colocação da criança ou adolescente em família substituta deve ser tomada como última medida, a ser aplicada somente quando esgotados todos os esforços para que a família natural (biológica) ou extensa possa receber a criança ou adolescente, propiciando-lhes os cuidados necessários ao seu integral desenvolvimento.

Acrescento que a matéria objeto do artigo 4º do projeto já se encontra disciplinada pelo ECA (§ 4º do artigo 50), que contempla a possibilidade de visitação às crianças e adolescentes em serviços de acolhimento, como etapa de preparação à adoção, sempre sob orientação, supervisão e avaliação da equipe técnica da Justiça da Infância e Juventude, com o apoio dos técnicos responsáveis pelo programa de acolhimento, de modo a preservar a privacidade e dignidade de crianças e adolescentes e evitar sentimento de menos valia dos acolhidos, ante possíveis rejeições dos visitantes.

Ademais, quanto à prioridade de tramitação processual prevista no artigo 5º da proposição, a par de dispor em matéria de competência legislativa privativa da União – conforme pronunciou-se o Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADI nº 3483 – institui garantia já contemplada no Código de Processo Civil, diploma legal que assegura a prioridade de tramitação dos procedimentos judiciais regulados no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 1.048, inciso II).

Ainda sobre o tema, lembro que o ECA estabelece a prioridade absoluta na tramitação dos processos e procedimentos nele previstos e dispõe que terão prioridade de tramitação os processos de adoção em que o adotando for criança ou adolescente com deficiência ou doença crônica (§ 1º do artigo 152 e § 9º do artigo 47).

Em reforço a essas razões, anoto que se posicionaram contrariamente à proposição o Ministério Público estadual, a Coordenadoria de Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, o Fórum Nacional de Justiça Protetiva – FONAJUP, o Movimento pela Proteção de Crianças e Adolescentes, bem como as Secretarias de Justiça e Cidadania e de Desenvolvimento Social (esta por meio do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONDECA).

Fundamentado nestes termos o veto total que oponho ao Projeto de lei nº 755, de 2020, e fazendo-o publicar no Diário Oficial em obediência ao disposto no § 3º do artigo 28 da Constituição do Estado, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Rodrigo Garcia

GOVERNADOR DO ESTADO

A Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

Publicada na Subsecretaria de Gestão Legislativa da Casa Civil, em 12 de julho de 2022.

DOE, Executivo I, 13/07/2022, p. 1

DO Legislativo, 02/08/2022, p. 2

## **MENSAGEM Nº 20/2022 - PL Nº 277/2022**

Obs.: PL transformado em norma: Lei nº 17.557, de 21 de julho de 2022

### **Mensagem de Veto Parcial do Governador**

**AO PROJETO DE LEI Nº 277/2022, de autoria de Vinícius Camarinha (PSDB), Carla Morando (PSDB), Mauro Bragato (PSDB), Itamar Borges (MDB), Sebastião Santos (REPUBLICANOS), Reinaldo Alguz (UNIÃO), Fernando Cury (UNIÃO), Campos Machado (AVANTE), Coronel Telhada (PP), Jorge Wilson Xerife do Consumidor (REPUBLICANOS), Frederico d'Avila (PL), Carlos Cezar (PL), Altair Moraes (REPUBLICANOS), Gil Diniz (PL)**

Senhor Presidente

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, as razões de veto parcial ao Projeto de lei nº 277, de 2022, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.263.

De iniciativa parlamentar, a medida objetiva criar o “Programa Estadual de Regularização de Terras”, que autoriza a Fazenda do Estado a transigir e a celebrar acordos, judicial ou administrativamente, para fins de alienação, com vistas a prevenir demandas ou extinguir as que estiverem pendentes, em qualquer fase de ações discriminatórias, reivindicatórias e de regularização de posses em terras devolutas (artigo 1º).

De acordo com o “caput” do artigo 2º, a área objeto dos acordos e transações não poderá ultrapassar o limite estabelecido no § 1º do artigo 188 da Constituição Federal, salvo naquelas ações discriminatórias ajuizadas e sem o trânsito em julgado declarando devolutas as terras, dispondo a proposta, ainda, sobre normas procedimentais para que os acordos sejam celebrados.

Associo-me aos objetivos do Legislador, por considerar que a medida poderá contribuir para a resolução dos litígios relacionados às terras devolutas estaduais e, assim, favorecer o desenvolvimento econômico de importantes regiões do Estado.

Todavia, por não se compatibilizarem integralmente com a ordem jurídica vigente, deixo de sancionar os §§ 2º e 4º do artigo 4º e o artigo 11 da proposta, pelas razões adiante expostas.

Ao dispor sobre a exclusão do “particular transigente do polo passivo” e a consequente “exclusão da área transigida do objeto da ação”, em razão da “homologação do acordo ou transação judicial”, o § 2º do artigo 4º da proposição invade a competência privativa da União em matéria processual, conforme previsto no mencionado artigo 22, I, da Constituição Federal.

Padece do mesmo vício o § 4º do artigo 4º, ao estabelecer que o particular transigente arcará com as despesas processuais, “excluídos honorários advocatícios e custas de sucumbência”.

A isso cabe acrescentar que a fixação dos ônus sucumbenciais, bem como a exclusão, ou não, de uma das partes do processo judicial inserem-se no âmbito das atribuições da autoridade judiciária, não sendo lícito, à lei estadual, pretender interferir na atividade jurisdicional, em obediência ao princípio da separação de poderes.

Finalmente, considerando que o poder regulamentar constitui atributo de natureza administrativa, privativo do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 47, inciso III, da Constituição Estadual, não cabe ao legislador determinar seu exercício, conforme previsto no artigo 11 do projeto de lei, tendo em vista que a imposição de prazo para a regulamentação da lei não observa o princípio da harmonia entre os poderes do Estado e implica violação da Constituição da República (artigo 2º) e da Carta Paulista (artigo 5º).

Nesse sentido, em julgamento realizado no dia 4 do mês corrente, na ADI nº 4052, que tem por objeto dispositivos e expressões normativas da Constituição do Estado de São Paulo, todos na redação dada pela EC nº 24/2008, o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade formal das expressões “no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias” e “ressalvados os casos em que, nesse prazo, houver interposição de ação direta de inconstitucionalidade contra a lei publicada”, inscritas no referido artigo 47, inciso III.

Fundamentado nestes termos o veto parcial que oponho ao Projeto de lei nº 277, de 2022, e fazendo-o publicar no Diário Oficial em obediência ao disposto no § 3º do artigo 28 da Constituição do Estado, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Rodrigo Garcia

GOVERNADOR DO ESTADO

Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

Publicada na Subsecretaria de Gestão Legislativa da Casa Civil, em 21 de julho de 2022.

DOE, Executivo I, 22/07/2022, p. 1

DO Legislativo, 02/08/2022, p. 3

**Mensagem de Veto Total do Governador**

**AO PROJETO DE LEI Nº 230/2018, de autoria de José Américo (PT)**

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, as razões de veto total ao Projeto de lei nº 230, de 2018, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.264.

De iniciativa parlamentar, a propositura institui o Programa de Fomento ao Serviço de Radiodifusão Comunitária no Estado de São Paulo, através da seleção de projetos apresentados por associações culturais de radiodifusão comunitária autorizadas a funcionar, em conformidade com as disposições da Lei federal nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, atribuindo, ainda, à Secretaria da Cultura e Economia Criativa diversas competências de natureza administrativa.

Reconheço os elevados propósitos do Legislador, realçados na justificativa que acompanha a medida. Vejo-me, todavia, compelido a desacolher a iniciativa, pelas razões que passo a expor.

Ao pretender instituir um programa de fomento ao serviço de radiodifusão comunitária em nosso Estado, a proposta objetiva disciplinar matérias ligadas primordialmente à função constitucional de administrar, deferida ao Chefe do Poder Executivo, a quem pertence, com exclusividade, a iniciativa da lei, quando necessária.

De fato, a instituição de programas públicos para organização e execução de ações concretas que empenhem órgãos e recursos do Estado, como pretende o projeto, constitui atividade de natureza administrativa, inclusive por abranger aspectos de ordem técnica e operacional, em consonância com critérios próprios de planejamento, observada a disponibilidade orçamentário-financeira.

Com efeito, originadas do postulado básico que norteia a divisão funcional do Poder, temos as regras previstas no artigo 84, incisos II e VI, alínea "a", da Constituição Federal, refletidas no artigo 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "a", da Constituição do Estado, que atribuem ao Governador competência privativa para dispor sobre matéria de cunho administrativo e exercer a direção superior da administração estadual, praticar os demais atos de administração e dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração estadual e, com exclusividade, deflagrar o processo legislativo, quando a edição de lei for necessária para concretizar a medida.

Esta orientação vem sendo reiteradamente adotada pelo Supremo Tribunal Federal (ADIs nºs 1.391, 2.646, 2.417, e 1.144 e AREs nº 784.594 e 761.857), com ela não se compatibilizando o § 2º do artigo 2º e os artigos 8º, 10, 11, 12, 18 e 19 da proposta.

Note-se, ainda, que o projeto, para além de estabelecer princípios, diretrizes e finalidades, é constituído por comandos objetivos e concretos, que determinam ao administrador público o que fazer e como fazer. Constituem exemplos dessa assertiva os artigos 2º, 6º, 7º, 14, 15, 20 e 21.

Todavia, ao incursionar nessa seara, a proposta esbarra na Carta Maior por suprimir do Governador juízo de conveniência e oportunidade e, portando, a margem de apreciação que lhe cabe na condução da Administração Pública, contrariando a cláusula de "reserva de administração" e as limitações decorrentes do princípio da separação dos Poderes (artigo 2º, da Constituição Federal, e artigo 5º, "caput", da Constituição Estadual). (Supremo Tribunal Federal, ADI nº 3343).

Para além desse aspecto, releva pontuar que o Estado de São Paulo já executa, no bojo do Programa de Ação Cultural - ProAC, política específica de incentivo ao "serviço de rádio e televisão com finalidade cultural, social e de prestação de serviços à comunidade", na forma prevista no artigo 4º, inciso XIX, da Lei nº 12.268, de 20 de fevereiro de 2006, de modo que os objetivos do projeto já são atendidos pela Administração Pública estadual.

Sob outro prisma, importa destacar que a proposta prevê que o desenvolvimento e execução dos projetos selecionados serão custeados com recursos públicos, criando, portanto, despesa não prevista no orçamento. Nesse ponto, o projeto não se harmoniza com o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República e com o artigo 16, inciso I, da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), por não se fazer acompanhar da estimativa de impacto orçamentário-financeiro decorrente da medida.

A respeito do tema, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de que o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República é de observância obrigatória pelos Estados, pois "estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisito esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos" (ADIs nºs 5.816 e 6.102).

Por tais razões, tanto a Secretaria da Cultura e Economia Criativa quanto a Secretaria de Planejamento e Gestão manifestaram contrariedade à propositura.

Fundamentado nestes termos o veto total que oponho ao Projeto de lei nº 230, de 2018, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Rodrigo Garcia

GOVERNADOR DO ESTADO

A Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

DOE, Legislativo, 30/08/2022, p. 1

## **MENSAGEM Nº 35/2022 - PL Nº 641/2022**

Obs.: PL transformado em norma: Lei nº 17.615, de 27 de dezembro de 2022

### **Mensagem de Veto Parcial do Governador**

#### **AO PROJETO DE LEI Nº 641/2022, de autoria do Governador**

Senhor Presidente,

Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência, para os devidos fins, nos termos do artigo 28, § 1º, combinado com o artigo 47, inciso IV, da Constituição do Estado, as razões de veto parcial ao Projeto de lei nº 641, de 2022, aprovado por essa nobre Assembleia, conforme Autógrafo nº 33.327.

De autoria do Poder Executivo, a propositura institui o Fundo de Aval para Desenvolvimento da Eficiência Energética no Estado de São Paulo e constitui o Conselho Estadual de Orientação de Eficiência Energética, ratifica o Protocolo de Intenções firmado entre o Estado de São Paulo, o Distrito Federal e demais estados da Federação para a constituição do “Consórcio Interestadual sobre o Clima - Consórcio Brasil Verde”, e altera a Lei nº 8.316, de 5 de junho de 1993, que cria a Estação Ecológica do Noroeste Paulista, localizada nos Municípios de São José do Rio Preto e Mirassol.

A medida foi aprovada por essa Ilustre Casa Legislativa com emenda parlamentar, para o fim de alterar a composição do citado conselho, incluindo, entre seus integrantes, um representante da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e um representante do Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA, esse a ser escolhido entre as representações da sociedade civil (artigo 4º, incisos VI e VII).

Em que pese o respeito que dispenso às intervenções desse Parlamento, no sentido de aprimorar as iniciativas oriundas do Executivo, não posso acolher a aludida alteração, fazendo recair o veto sobre o mencionado dispositivo.

Muito embora essa regra oriente-se, teoricamente, a possibilitar que os parlamentares exerçam a função fiscalizadora que lhes foi constitucionalmente atribuída, cabe observar que a competência parlamentar de controle dos atos do Poder Executivo funda-se direta e exclusivamente no texto constitucional.

Cuida-se, como já assentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 3046, de interferência que somente a Constituição Federal pode legitimar. Confira-se, a respeito, excerto do voto do Ministro Sepúlveda Pertence, relator para o acórdão:

“A fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo (...) é um dos contrapesos da Constituição Federal à separação e independência dos Poderes: cuida-se, porém, de interferência que só a Constituição da República pode legitimar”. “Desse relevo primacial dos “pesos e contrapesos” (...) segue-se – como acentuei em outro julgamento – que “à norma infraconstitucional – aí incluída, em relação à Federal, a constituição dos Estados-membros, não é dado criar novas interferências de um Poder na órbita de outro, que não derive explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental da República”.

O mesmo posicionamento é seguido pela doutrina jurídica especializada na matéria, como se vê na obra de ANNA CÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ (“Conflito entre Poderes”) e de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (“Direito Administrativo”).

Tal entendimento aplica-se igualmente aos Estados-membros, visto que, conforme já afirmou o Supremo Tribunal Federal, a separação dos poderes é “princípio fundamental da República e cláusula intangível na Constituição, que (...) se impõe à observância de Estados-membros”, e os freios e contrapesos, voltados a

assegurar a atuação concertada, equilibrada e harmônica dos três poderes estatais, constituem matéria constitucional local que só se legitimam na medida que guardem estreita similaridade com os previstos na Constituição Federal (ADI nº 1.905. No mesmo sentido, v. ADI nº 179).

Nesse contexto jurídico, a norma contida no inciso VI do artigo 4º da propositura, que inclui representante do Poder Legislativo como membro do Conselho Estadual de Orientação de Eficiência Energética, afigura-se inovação inconstitucional, uma vez que não se insere nas divisas fixadas entre os Poderes para o exercício do múnus parlamentar de controle dos atos do Executivo, sendo incompatível com o princípio da separação de poderes, sediado nos artigos 2º da Constituição Federal e 5º, “caput”, da Constituição Estadual.

Ademais, essa disposição redundaria em que o membro do Poder Legislativo ocupasse, cumulativamente, uma função junto ao Poder Executivo e outra no Legislativo, podendo deparar-se com a inusitada situação de apreciar, como legislador, ato praticado anteriormente na condição de integrante de Conselho de natureza administrativa, vinculado ao Executivo.

Em reforço a essa conclusão, cito o julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir pela inconstitucionalidade de emenda constitucional que alterava a composição de Conselho Estadual de Educação e incluía, entre seus membros, um representante da Assembleia Legislativa. Na ocasião, a Corte Constitucional entendeu que a norma criava modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal, resultando em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro (ADI nº 2654/AL).

Essa orientação foi recentemente reafirmada pela Suprema Corte, que julgou inconstitucional a previsão de inserção de membros do Poder Legislativo nos Conselhos de Orientação de Energia e do Saneamento Básico da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo – ARSESP, por afronta ao princípio da separação dos Poderes (ADI nº 4132/SP).

Assim, na linha de precedentes vetos governamentais editados por razões similares às aqui externadas (vetos aos Projetos de lei nº 696, de 2009; nº 1257, de 2014; nº 1012, de 2017; nº 640, de 2018, e ao Projeto de lei complementar nº 14, de 2000), deixo de sancionar o inciso VI do artigo 4º do projeto.

Não posso, ainda, sancionar o inciso VII do artigo da proposta, uma vez que a Lei nº 13.507, de 23 de abril de 2009, ao dispor sobre o CONSEMA, prevê como integrantes desse Conselho apenas (i) representantes de órgãos e entidades governamentais e (ii) representantes de entidades não governamentais, dentre os quais 6 (seis) devem ser eleitos por entidades ambientalistas.

A lei estadual não faz referência a representantes da sociedade civil, dificultando, portanto, que se dê cumprimento ao dispositivo ora vetado.

Fundamentado nestes termos o veto parcial que oponho ao Projeto de lei nº 641, de 2022, e fazendo-o publicar no Diário Oficial em obediência ao disposto no § 3º do artigo 28 da Constituição do Estado, restituo o assunto ao oportuno reexame dessa ilustre Assembleia.

Reitero a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.

Rodrigo Garcia

GOVERNADOR DO ESTADO

Sua Excelência o Senhor Deputado Carlão Pignatari, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

Publicada na Subsecretaria de Gestão Legislativa da Casa Civil, em 27 de dezembro de 2022.

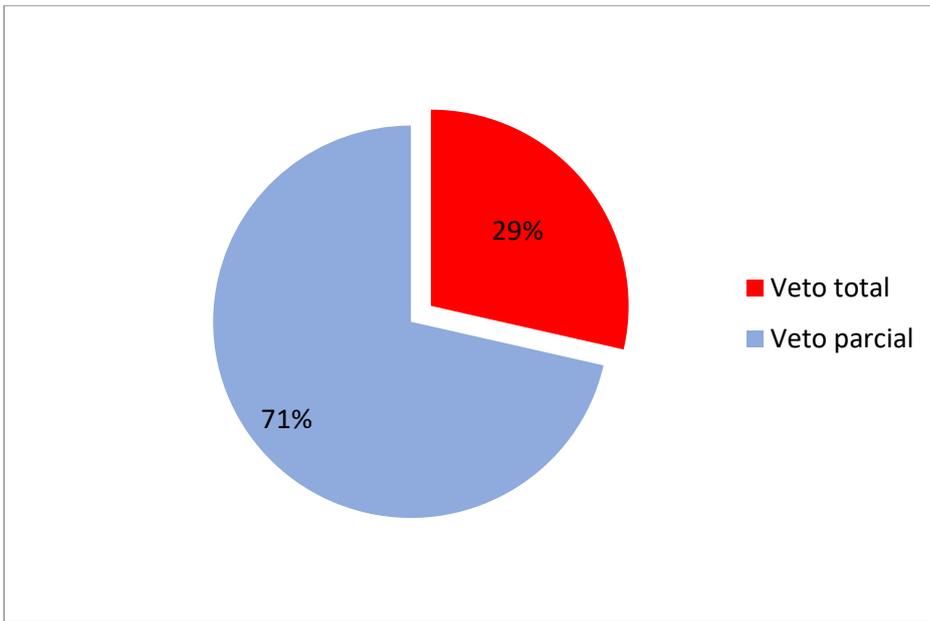
**Tabela 1 - Mensagens de Veto (2022)**

<b>Mensagem nº</b>	<b>Tipo de Veto</b>	<b>Proposição</b>	<b>Autoria</b>	<b>Partido do autor</b>	<b>Tema</b>
11/2022	Parcial	PLC nº 2/2022	Governador	Governador	Administração pública
12/2022	Parcial	PLC nº 3/2022	Governador	Governador	Administração pública
14/2022	Parcial	PL nº 838/2021	Sergio Victor, Ricardo Mellão	Novo	Desenvolvimento econômico
19/2022	<b>Total</b>	PL nº 755/2020	Janaina Paschoal	PRTB	Desenvolvimento social
20/2022	Parcial	PL nº 277/2022	Vários	Coletivo	Habitação
21/2022	<b>Total</b>	PL nº 230/2018	José Américo	PT	Desenvolvimento social
35/2022	Parcial	PL nº 641/2022	Governador	Governador	Meio Ambiente

**Tabela 2 - Vetos totais e parciais**

<b>Proposição</b>	<b>Veto total</b>	<b>Veto parcial</b>	<b>TOTALIZAÇÃO</b>
PL	2	3	5
PLC	0	2	2
<b>TOTALIZAÇÃO</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>7</b>

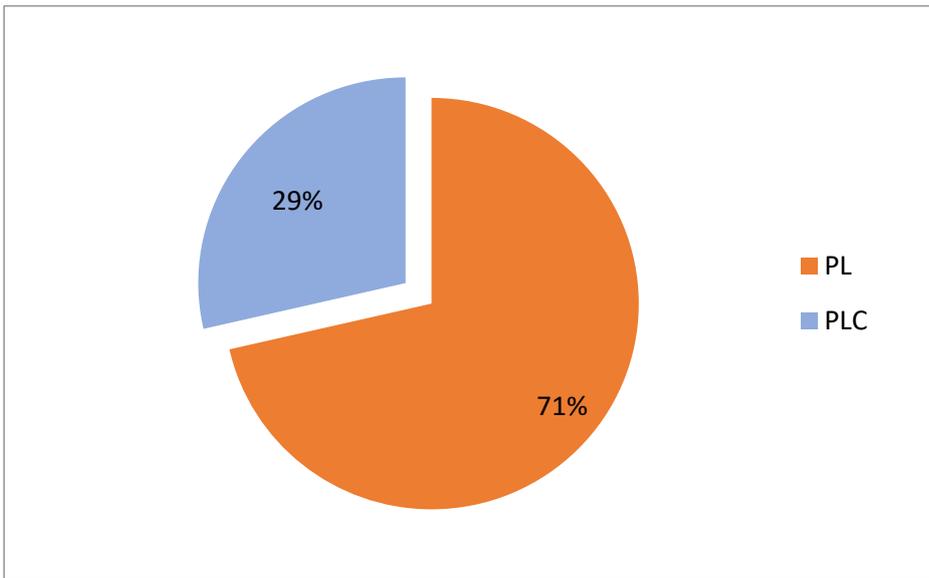
**Gráfico 1 - Vetos totais e parciais**



**Tabela 3 - Tipo de proposição vetada**

Proposição	Veto total	Veto parcial	TOTALIZAÇÃO
PL	2	3	5
PLC	0	2	2

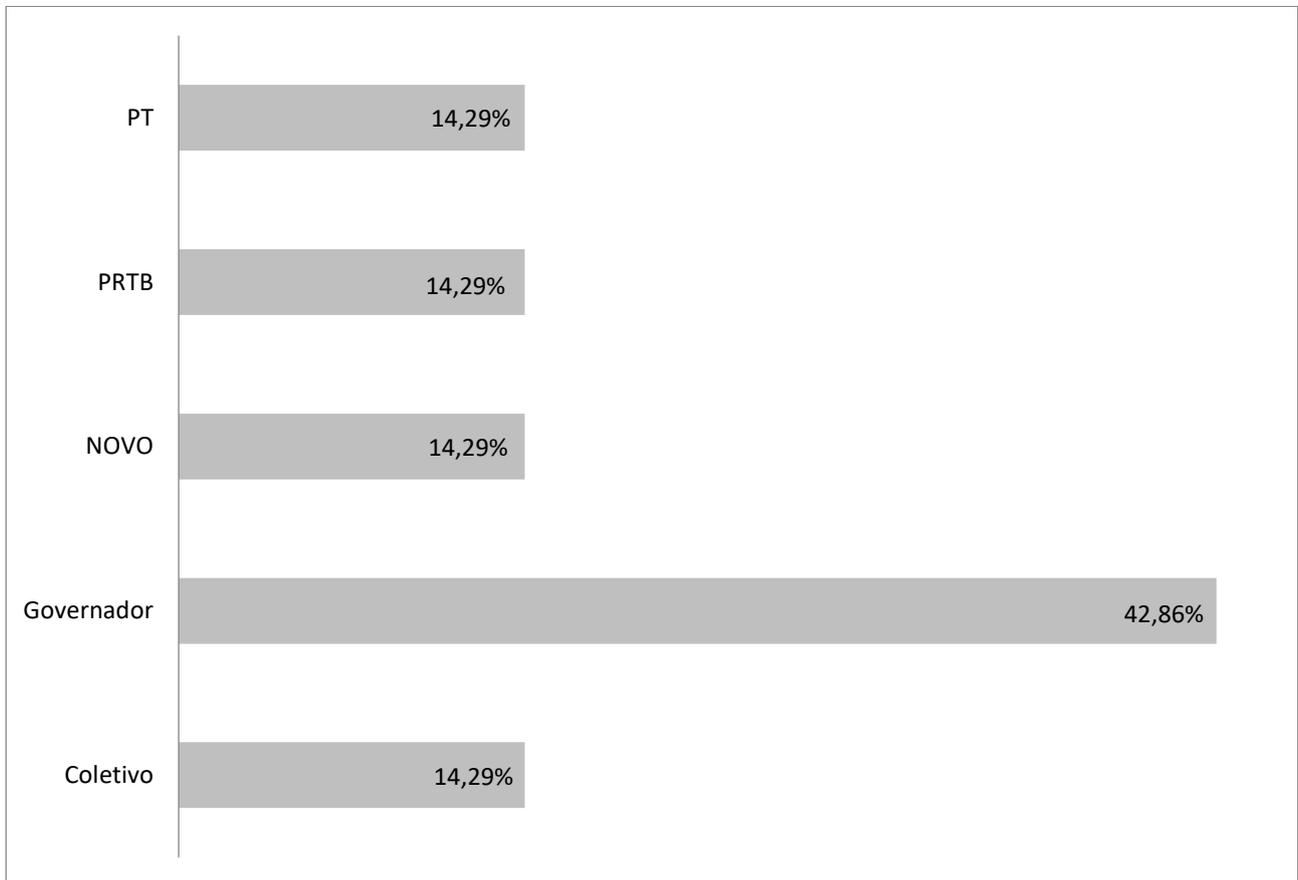
**Gráfico 2 - Tipo de proposição vetada**



**Tabela 4 - Autoria das proposições vetadas**

<b>Autoria</b>	<b>Vetos</b>	<b>%</b>
Coletivo	1	14,29%
Governador	3	42,86%
NOVO	1	14,29%
PRTB	1	14,29%
PT	1	14,29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100,00%</b>

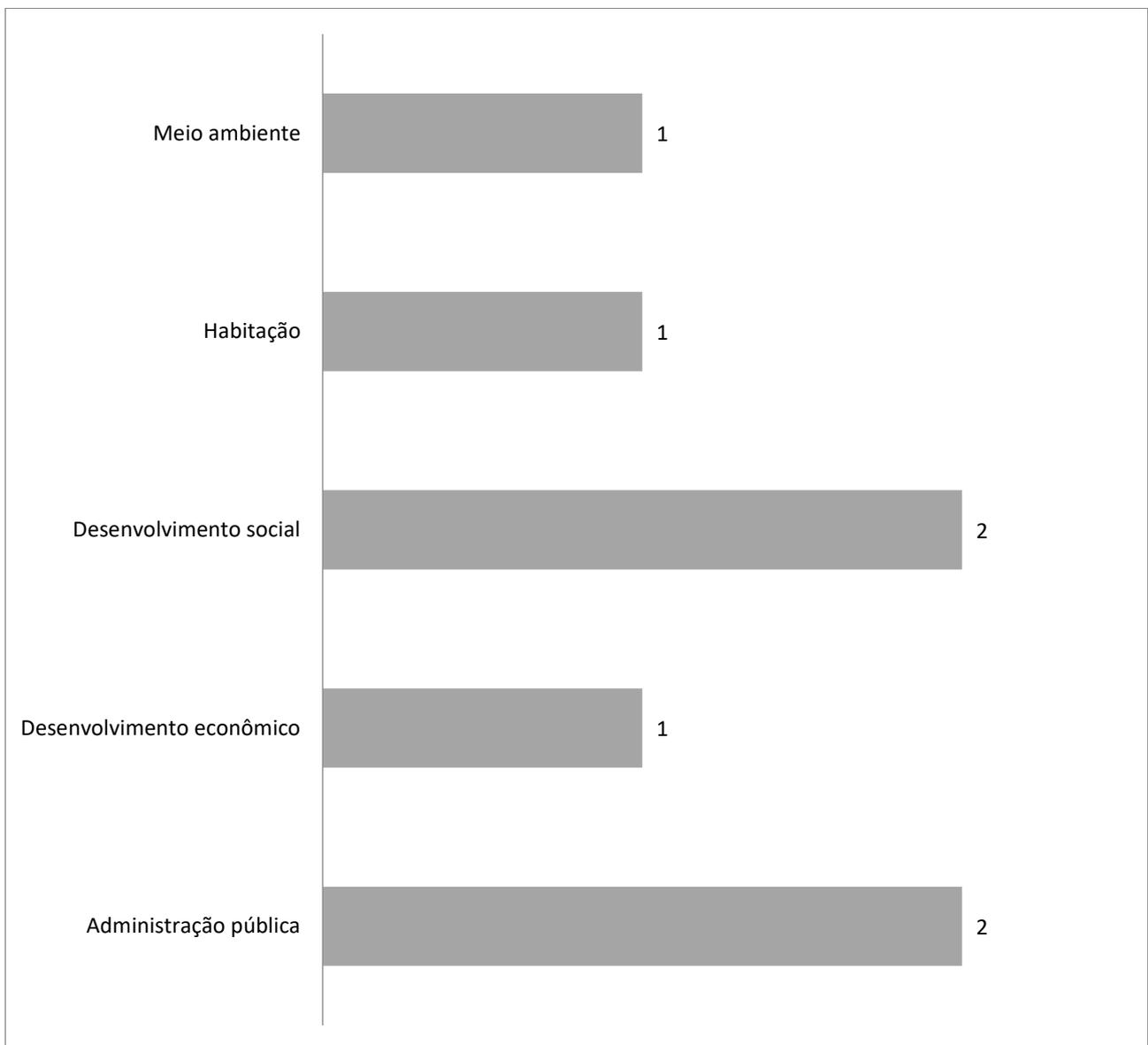
**Gráfico 3 - Autoria das proposições vetadas**



**Tabela 5 - Temas das proposições vetadas**

<b>Tema</b>	<b>Veto(s)</b>	<b>%</b>
Administração pública	2	28,57%
Desenvolvimento econômico	1	14,29%
Desenvolvimento social	2	28,57%
Habitação	1	14,29%
Meio ambiente	1	14,29%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>100,00%</b>

**Gráfico 4 - Temas das proposições vetadas**



## Referências

Base de Legislação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

<<https://www.al.sp.gov.br/alesp/pesquisa-legislacao/>>

Base de Proposições da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

<<https://www.al.sp.gov.br/alesp/pesquisa-proposicoes/>>

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>

Constituição do Estado de São Paulo

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>>

Diário Oficial do Estado de São Paulo

<<https://www.imprensaoficial.com.br/#>>