



Ofício n.º 36/2021

Campo Largo, 31 de agosto de 2021.

Prezado Senhor Presidente,

Pelo presente, venho comunicar Vossa Excelência que, com fundamento no art. 72, § 1º, da Lei Orgânica deste Município, vetei, integralmente, o Projeto de Lei nº 43/2021 dessa Casa de Leis, que "institui o projeto municipal de bueiros ecológicos no Município de Campo Largo e revoga a Lei Municipal nº 2.706, de 31 de julho de 2015", por constatar inconstitucionalidade formal e ilegalidade no Projeto de Lei apresentado.

Em que pese a louvável iniciativa do Senhor Vereador Luiz Carlos Scersvenski Júnior, apresento **VETO TOTAL** ao referido Projeto de Lei, em razão que o mesmo invadiu os limites da sua competência legislativa e administrativa, na medida em que há, no Projeto de Lei nº 43/2021, matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, o que o torna, portanto, inconstitucional e contrário à Lei Orgânica do Município de Campo Largo, pelas razões que se passa a expor.

A função legislativa da Câmara de Vereadores, embora típica e ampla, é residual, atingindo apenas as matérias que não forem expressamente reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. Assim, qualquer espécie normativa editada, que deixe de observar o rigor o processo legislativo, em especial, à reserva de iniciativa, padecerá de flagrante inconstitucionalidade formal.

Como se sabe, nos termos do artigo 61, §1º, II, "b"¹, da Constituição Federal, é de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

Da mesma forma, nos termos do artigo 66, inciso IV², da Constituição Estadual, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública. Não bastasse a aplicação do princípio da simetria, a Lei Orgânica deste Município, em seu artigo 67, incisos III e IV³, dispõem que compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de leis que disponham sobre a estruturação e atribuições das Secre-

1 Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

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

2 Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.

3 Art. 67. compete privativamente ao Prefeito Municipal, a iniciativa de leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública direta, indireta, ou fundacional;

IV - sobre matéria financeira, orçamentária e tributária;

2190121
01109/2021
M



PREFEITURA DE CAMPO LARGO

tarias Municipais e órgãos da administração pública direta, indireta, ou fundacional, bem como sobre matéria financeira, orçamentária e tributária.

Não obstante, vislumbra-se que o princípio da separação dos poderes não deixa qualquer dúvida de que o Poder Executivo prescinde de qualquer autorização para instituir políticas públicas de sua competência.

Assim, a natureza autorizativa do Projeto de Lei nº 43/2021 não evita ou afasta a sua manifesta inconstitucionalidade. Pelo Construído, a reafirma, como decidiu o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em recentíssimo julgado, datado de 26 de julho de 2021, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 3.402/2018 DE ARAUCÁRIA/PR – INICIATIVA PARLAMENTAR – EDUCADOR INFANTIL – AUTORIZA O CHEFE DO PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O BENEFÍCIO DA HORA PERMANÊNCIA – PRELIMINARES – FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL – REJEITADA – INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ COMO PARÂMETRO DE CONTROLE – AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS NORMAS – AFASTADA – ALEGADA VIOLAÇÃO À NORMA CONSTITUCIONAL DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA – MÉRITO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – VÍCIO DE INICIATIVA – MATÉRIA AFETA AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTANTE – INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 66, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – INTROMISSÃO INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO NAS ATRIBUIÇÕES DO PODER EXECUTIVO – AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – ARTIGO 7º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ – LEI AUTORIZATIVA – CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – POSSIBILIDADE – EFEITOS MODULADOS PARA QUE A DECLARAÇÃO TENHA EFICÁCIA A CONTAR DA PUBLICAÇÃO DA DECISÃO NA IMPRENSA OFICIAL.

O PRINCÍPIO DA ESPECIFICAÇÃO DAS NORMAS EXIGE QUE O AUTOR APRESENTE AS RAZÕES PELAS QUAIS O NORMATIVO IMPUGNADO ESTARIA EM DESCONFORMIDADE COM O PARÂMETRO CONSTITUCIONAL INVOCADO. LEI MUNICIPAL, INICIADA PELO PODER LEGISLATIVO LOCAL, QUE DISPONHA SOBRE MATÉRIA AFETA AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO, INCORRE EM INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, DECORRENTE DE VÍCIO DE INICIATIVA, POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO, CONFORME DISPOSTO NO ARTIGO 66, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. A PROMULGAÇÃO DE LEI, INICIADA PELA CÂMARA DOS VEREADORES, QUE ALTERA A JORNADA DE TRABALHO DO EDUCADOR INFANTIL, ALÉM DE FIXAR MARCOS TEMPORAIS PARA A SUA IMPLEMENTAÇÃO, REPRESENTA INTROMISSÃO INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO EM MATÉRIA DE ALÇADA DO PODER EXECUTANTE, E CONFIGURA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, CONSOANTE DISPOSTO NO ARTIGO 7º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ. A LEI AUTORIZATIVA PODE SER OBJETO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE, POIS A SUA NATUREZA, POR SI SÓ, NÃO DESLEGITIMA A PRETENSÃO DO AUTOR QUANTO AO RECONHECIMENTO DE SUA INCONSTITUCIONALIDADE, NEM AFASTA AS EVENTUAIS MÁCULAS DAS QUAIS POSSA PADECER. Razões de interesse social e segurança jurídica impõem, no caso, a modulação de efeitos da decisão, resguardando a situação daqueles que, porventura, já tenham desempenhado atividades no regime de "hora permanência". Artigo 27 da Lei nº 9.868/1999. Precedentes desta Corte. Ação julgada procedente.



PREFEITURA DE CAMPO LARGO

(TJPR - Órgão Especial - 0000173-42.2019.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR JORGE WAGIH MASSAD - J. 26.07.2021).

Acerca do tema inconstitucionalidade de lei autorizativa, necessária a transcrição de trecho do voto do Relator Ministro Cezar Peluso, no julgamento da ADI nº 3.176/AP, *in verbis*:

"A alegação de não usurpação de competência pela Assembleia Legislativa, dado o caráter meramente 'autorizativo' da lei, não pode ser ouvida, sob pena de subversão da disciplina constitucional da separação de poderes e insulto ao art. 2º da Constituição Federal. É que, como bem aponta SÉRGIO RESENDE DE BARROS: 'A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares' (in Leis Autorizativas. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, n. 29, ago./nov. 2000, p. 263 e ss)." (STF, ADI 3176/AP, Pleno, Unânime, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 30.06.2011)

No mesmo sentido, o Órgão Especial já se manifestou acerca da possibilidade de controle de constitucionalidade de leis autorizativas:

"INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 816/1992, DO MUNICÍPIO DE PORECATU/PARANÁ. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER O BENEFÍCIO DA CESTA BÁSICA AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO INCIDENTE POR CONTA DO ART. 949, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. REJEITADA. APONTADA OFENSA AO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "C" DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 66, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. É POSSÍVEL O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MERAMENTE AUTORIZATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA DO INCIDENTE" (TJPR - Órgão Especial - IDI - 1485531-3/01 - Porecatu - Rel.: Desembargador Carvílio da Silveira Filho - Unânime - J. 07.08.2017 - DJ: 2101 29/08/2017). - (destaquei).

"Ação direta de inconstitucionalidade Lei Municipal n.º 844/2009, de Santo Antônio do Paraíso. 1. Lei Municipal n.º 844/2009, de iniciativa do Poder Legislativo, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a conceder licença-maternidade às servidoras municipais pelo período de seis meses Impossibilidade Matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo CF, art. 61, par. 1.º, inc. II, alínea "c"; CE, art. 66, inc. II, e Lei Orgânica Municipal, art. 47, inc. II Ofensa, outrossim, ao princípio da separação dos poderes CE, art. 7.º. **LEI "AUTORIZATIVA" IRRELEVÂNCIA MÁCULA DE EXCLUSIVA INICIATIVA QUE NÃO PODE SER DESCONSIDERADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA QUE SE DECLARA PRECEDENTES DESTA CORTE.** 2. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade Lei n.º 9.868/1999, art. 27 Produção de efeitos ex nunc (não retroativos) Verbas eventualmente pagas em razão da autorização legal que têm caráter alimentar. 3. Procedência do pedido Lei n.º 844/2009, do Município de Santo Antônio do Paraíso, declarada inconstitucional, com produção de efeitos a partir do trânsito em julgado desta decisão" (TJPR - Órgão Especial - AI - 618026-1 - Curitiba - Rel.: Desembargador Rabello Filho - Unânime - J. 03.12.2010) - (destaquei) .



PREFEITURA DE CAMPO LARGO

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 43/2021 não observa as disposições destacadas, pois dispõe sobre a organização e funcionamento dos serviços da administração pública municipal, estabelecendo às Secretarias Municipais atribuições e obrigações, imiscuindo-se, assim, em matéria de competência privativa do Poder Executivo. Sendo assim, conclui-se que a proposição padece de vício formal, consubstanciado na violação ao princípio da separação dos poderes, à luz dos artigos 6º⁴, da Lei Orgânica do Município de Campo Largo, 7º⁵, da Constituição Estadual, e 2º⁶, da Constituição da República.

O Projeto de Lei nº 43/2021, ao dispor sobre estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública direta, indireta, ou fundacional, bem como sobre matéria financeira, orçamentária e tributária, matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, contraria o contido no artigo 67, III e IV, da Lei Orgânica deste Município.

Assim, o veto total ao Projeto de Lei nº 43/2021 se faz necessário, para se evitar a invasão de competência do Poder Executivo Municipal, seguindo o hodierno entendimento do Supremo Tribunal Federal, em circunstâncias legislativas da mesma natureza, a saber:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que **PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL A LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPONHA SOBRE ATRIBUIÇÕES OU ESTABELEÇA OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS PÚBLICOS, MATÉRIA DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO**. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 653041 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016) - (destaquei) .

Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI DISTRITAL 5.422/2014 PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO. LEI QUE INTERFERE NA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS SUJEITOS À DIREÇÃO SUPERIOR DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 3º, 4º E 5º. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Distrital 5.422, de 24 de novembro de 2014 - que "dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação dos impactos das políticas fiscais, tributárias e creditícias do Governador do Distrito Federal e dá outras providências". 2. Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, os dispositivos da Lei Distrital que ora se analisam atribuem deveres ao ESTADO, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública. 3. **A INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, ESTABELECIDA NO ART. 61, § 1º, II, C E E, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PARA LEGISLAR SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO DO ENTE FEDERATIVO, VEDA QUE OS DEMAIS LEGITIMADOS**

4 Art. 6º São órgãos do governo municipal, independentes e harmônicos entre si:

I - o Poder Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, composta de Vereadores;
II - o Poder Executivo, exercido pelo Prefeito Municipal.

5 Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, sendo que quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

6 Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO



PREFEITURA DE CAMPO LARGO

PARA O PROCESSO LEGISLATIVO PROPONHAM LEIS QUE CRIEM, ALTEREM OU EXTINGAM ÓRGÃOS PÚBLICOS, OU QUE LHES COMINEM NOVAS ATRIBUIÇÕES. PRECEDENTES. 4. Agravo Interno a que se nega provimento. (RE 1232084 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 13/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2020 PUBLIC 03-02-2020)- (destaquei) .

Por esse motivo, portanto, ou seja, pela inconstitucionalidade formal constatada, é que, respeitosamente, votei o Projeto de Lei nº 43/2021 dessa Casa de Leis.

Destaca-se que o Projeto de Lei nº 43/2021 encontra-se desprovido de estudos que comprovem a eficácia da adoção dos bueiros ecológicos, bem como de estudos que comprovem a viabilidade técnica e econômica da implantação do *nove* projeto de drenagem pluvial, tendo em vista que a instalação dos bueiros ecológicos demandaria uma frequente limpeza e troca dos filtros.

Da mesma forma, o Projeto de Lei nº 43/2021 não apresenta um modelo básico do projeto, não trazendo quaisquer especificações técnicas, características, detalhes ou desenho/croqui dos pretendidos bueiros ecológicos, o que inviabiliza o estudo e análise de sua implantação. A falta de informações, agregada à inexistência/ausência da quantidade de bueiros existentes, atualmente, no Município de Campo Largo, tornam impossível quantificar os custos para a implantação dos bueiros ecológicos, bem como a inexistência de condições técnicas e financeiras para a implantação dos referidos bueiros ecológicos, bem como para a sua manutenção, inviabilizam a sua efetivação. Não obstante, são poucas empresas que fabricam e fornecem o material, não tendo como se obter informações quanto aos valores comercializados e o eventual impacto financeiro da eventual aprovação do Projeto de Lei.

Por fim, e não menos importante, **A MATÉRIA OBJETO DO PROJETO DE LEI Nº 43/2021, AO IMPOR A TROCA E PADRONIZAÇÃO DOS BUEIROS NO MUNICÍPIO DE CAMPO LARGO, BEM COMO A OBRIGAÇÃO DA INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO E TROCA DOS FILTROS PARA CONTENÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOS MESMOS, ONERARIA, DEMASIADAMENTE, O TESOIRO MUNICIPAL, NÃO HAVENDO QUALQUER ESTUDO DE IMPACTO OU INDICAÇÃO/PREVISÃO DE RECURSOS SUFICIENTES PARA SUPORTAR O IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO QUE SERIA GERADO, O QUE IMPLICARIA EM GRAVE AFRONTA AOS ARTIGOS 15 E 16⁷, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101, DE 04 DE MAIO DE 2000** (Lei de Responsabilidade Fiscal).

⁷Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



PREFEITURA DE CAMPO LARGO

Cumprе destacar que a criação de despesas sem a devida inclusão na Lei Orçamentária Anual viola as normas prescritas no artigo 135, II⁸, da Constituição do Estado do Paraná e artigo 146, III⁹, da Lei Orgânica do Município de Campo Largo.

Inobstante a inconstitucionalidade formal, nada impede que, eventualmente, o Poder Executivo Municipal venha a apresentar Projeto de Lei similar, caso constate a necessidade e o interesse público subjacente.

Dessa forma, por entender pela inconstitucionalidade formal, tendo em vista a violação do artigo 67, III e IV, da Lei Orgânica do Município de Campo Largo, comunica-se a Vossa Excelência este **VETO TOTAL** do Projeto de Lei nº 43/2021, com fulcro no artigo 87, II, da Lei Orgânica do Município, apresentado-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando a sua acolhida, nos termos das razões enfatizadas, pleiteando ainda, o seu recebimento e encaminhamento à Comissão de Justiça e Redação para que exare seu parecer e promova os demais atos pertinentes.

Em tais condições, Senhor Presidente, confiante na manutenção das Razões do Veto por essa Egrégia Casa, venho, na oportunidade, renovar protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,



Maurício Rivabem.
Prefeito Municipal.

Excelentíssimo Senhor **PEDRO ALBERTO BARAUSSE.**
Presidente da Câmara Municipal de Campo Largo
Nesta

⁸Art. 135. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

⁹Art. 146. São vedados:

- I - a inclusão de dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa, excluindo-se as autorizações de créditos adicionais suplementares e contratações de operações de crédito de qualquer natureza e objetivo;
- II - o início de programas ou projetos não incluídos no orçamento anual;
- III - a realização de despesa ou a assunção de obrigações diretas que excedam critérios orçamentários originais ou adicionais;

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO