



2256/20

20/05/20

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO**

**ESTADO DO PARANÁ**

Lido no Expediente da Sessão  
do dia 28/ABR. 2020

  
Secretário

X **EXCELENTÍSSIMO SENHOR ADEILSON RODRIGUES, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE CAMPO MAGRO – ESTADO DO PARANÁ.**

CX **CLAÚDIO CESAR CASAGRANDE**, brasileiro, casado, portador da cédula de identidade RG n.º 461.9196-0, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o n.º 01.607.539/0001-76, situado na Rodovia Gumercinco Boza (Estrada do Cerne), 20.823, km 20, Centro, Campo Magro, Paraná, Brasil, CEP 83535-000, comparece respeitosamente perante Vossa Excelência, na forma e no prazo do §2º do art. 56 da Lei Orgânica deste Município para apresentar

**RAZÕES DO VETO**

a Emenda n.º 05 de 2020 ao PL n.º 007/2020, proposto pelo Vereador do Município de Campo Magro, Sr. Sandro Dias, o que faz, pelas razões e fundamentos que passa a expor:

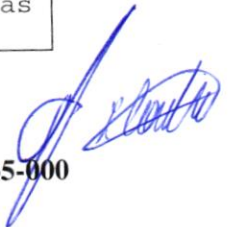
**I. INTROITO**

1. No âmbito de minha atuação e competência como Prefeito do Município de Campo Magro, analisando os termos da Emenda Aditiva n.º 05/2020 apresentada ao Projeto de Lei n.º 007/2020, comuniquei o veto parcial do referido projeto de lei que dispunha – *in verbis*:

Que na forma do art. 56 da Lei Orgânica do Município da Campo Magro - Paraná, **VETEI PARCIALMENTE** a Emenda n.º 05/2020 ao Anexo I do Projeto de Lei n.º 007/2020, originário dessa Casa de Leis, que, previu:

Proposta	Meta	Ação
Construir ginásios ou quadras de esportes nas escolas já existentes no Campo Magro que não tenha esta estrutura	Longo prazo	Viabilizar recursos e parcerias junto ao governo estadual e federal, emendas parlamentares, para que se construa nas escolas já existentes, quadras ou ginásios.

Rod. Gumercindo Boza, 20.823, km 20, Centro, Campo Magro, Paraná, Brasil | CEP 83535-000  
Tel.: +55.41.3677-4000 | www.campomagro.pr.gov.br





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO  
ESTADO DO PARANÁ

2. Tal como dispõe o §2º do art. 56 da Lei Orgânica deste Município, tempestivamente, passo à apresentar as razões e justificativas do referido veto.

**II. SÍNTESE**

3. A Emenda ao Projeto de Lei em questão autuado sob o n.º. 005 de 2.020, dispondo sobre a construção de “ginásios ou quadras de esportes nas escolas já existentes no Campo Magro que não tenha esta estrutura”, foi recepcionado para análise (sanção/veto), onde, na forma e no prazo disposto no art. 56 da Lei Orgânica deste Município, emanou-se *veto parcial* do referido projeto.

4. O referido Projeto de Lei, violou frontalmente normas de ordem constitucional e infraconstitucional por dois motivos de máxima relevância: **(1.)** Usurpação de competência típica do Poder executivo, na medida em que se criam obrigações e compromissos financeiros ao Poder Executivo; **(2.)** Impossibilidade do ponto de vista técnica de exploração e edificação além do potencial construtivo dos imóveis escolares.

5. Impondo-se, por estes motivos, o veto da Emenda do referido Projeto de Lei, sob pena de atribuir validade a uma norma manifestamente ilegal, inconstitucional, teratológica e tecnicamente inviável.

**III. RAZÕES: USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA TÍPICA DO PODER EXECUTIVO - CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES E COMPROMISSOS FINANCEIROS - IMPOSSIBILIDADE TÉCNICA - AUSÊNCIA DE POTENCIAL CONSTRUTIVO EXPLORÁVEL NOS IMÓVEIS ESCOLARES CONSOLIDADOS**

6. Pela análise da referida Emenda ao Projeto de Lei verifica-se que esta Casa de Leis (Poder Legislativo) através do Ilmo. Sr. Verador, Sandro Dias, data venia, está comprometendo o orçamento desta Prefeitura Municipal (Poder



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO  
ESTADO DO PARANÁ

Executivo) e aumento as despesas desta municipalidade. A este respeito preconiza HELY LOPES MEIRELLES<sup>1</sup> - *in verbis*:

[...] Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito.

As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal.

São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

7. Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de **autonomia ilimitada** para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados)<sup>2</sup>.

8. Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (*Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente*) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O e. Supremo Tribunal Federal, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos - *in verbis*:

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 430

<sup>2</sup> HORTA, Ricardo Machado. Poder Constituinte do Estado-Membro. In: RDP 88/5.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO**  
**ESTADO DO PARANÁ**

[...] A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. **O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo**, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)

[STF. Tribunal Pleno. ADI 1.594-RN. Rel. Min. EROS GRAU. J. 04-06-2008. DJe 22-08-2008]

[...] Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (...)

[STF. ADI 1.182. Rel. Min. EROS GRAU. j. 24.11.2005. DJe.10.03.2006. Idem STF. Segunda Turma. RE 508.827. AgR, Relª. Minª. CARMEN LÚCIA. j. 25.09.2012. DJe 19.10.2012.]

[...] É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. [...]

[STF. ADI 3.254. Relª. Minª. ELLEN GRACIE, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005. Idem. STF. Primeira Turma. AI 643.926 ED. Rel. Min. DIAS TOFFOLI. j. 13.03.2012. DJe.12.04.2012]

**9. A Lei Orgânica do Município, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado do Paraná e a Constituição Federal de 1988, dispõe as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber - *in verbis*:**

- I - regime jurídico dos servidores;
- II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV - **criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do município.**

**10. Quaisquer atos do Poder Legislativo sobre tal matéria **contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de****

**Rod. Gumercindo Boza, 20.823, km 20, Centro, Campo Magro, Paraná, Brasil | CEP 83535-000**  
**Tel.: +55.41.3677-4000 | www.campomagro.pr.gov.br**



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO ESTADO DO PARANÁ

**inconstitucionalidade formal**, tal como leciona HELY LOPES MEIRELLES<sup>3</sup>  
- *in verbis*::

• A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

• [...] A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

• [...] Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

11. Verifica-se que o Poder Legislativo Municipal está, no caso concreto, determinando ao Poder Executivo a prática de **ato puramente administrativo, interferindo na área de atuação exclusiva do chefe do Poder Executivo** e, dessa forma, violando o princípio da harmonia e independência entre os referidos Poderes.

12. Está o Poder Legislativo, portanto, criando um dever, determinando uma obrigação a outro Poder, no caso

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 438-439.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO  
ESTADO DO PARANÁ

o Executivo, sem amparo em dispositivo constitucional, motivo pelo qual, reitera-se, está desvirtuando o princípio constitucional da independência e separação dos poderes, anteriormente mencionado.

13. Medidas como essa, contudo, **podem ser indicadas** pelo Poder Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, a título de colaboração, por entender que em determinado ato reside interesse público.

14. No Projeto de Lei em questão, a referida inconstitucionalidade, como já explicitado, repousa no vício de iniciativa, por interferir na estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública do Município, tornando inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, pois deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

15. Tal determinação, que culmina em obrigação ao Poder Executivo, envolveria a disponibilização recursos financeiros e de pessoal (servidores) para a execução das atribuições previstas no texto do Projeto de Lei em análise.

16. Dessa forma, seria inevitável a contratação de profissionais ou a realização de horas extraordinárias, possibilitando fossem realizadas todas as ações e reuniões necessárias para respeitar o previsto pela norma. Sobre o tema prescreve a jurisprudência – in verbis:

• AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBJETO. REENQUADRAMENTO FUNCIONAL DOS TÉCNICOS DESPORTIVOS MUNICIPAIS. PROCESSO LEGISLATIVO INICIADO PELA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO DE INICIATIVA. ART. 66, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO PARANÁ. APLICAÇÃO POR SIMETRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VERIFICAÇÃO. VÍCIO MATERIAL. CONSTATAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRÉVIA

Rod. Gumercindo Boza, 20.823, km 20, Centro, Campo Magro, Paraná, Brasil | CEP 83535-000  
Tel.: +55.41.3677-4000 | www.campomagro.pr.gov.br



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO ESTADO DO PARANÁ

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 137, § 1º, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. ART. 27, LEI N.º 9.868/99. CASO CONCRETO. IMPOSIÇÃO.

1. De acordo com o disposto no art. 66, incisos I e II, da Constituição Estadual do Paraná, aplicável ao processo legislativo municipal em decorrência do princípio da simetria, é de iniciativa privativa do prefeito a criação de lei que disponha acerca do regime jurídico do servidor público do município, notadamente quando implique aumento de remuneração.

2. Constatada a existência de vício de iniciativa no processo legislativo, resulta caracterizada a inconstitucionalidade formal da lei.

3. Em atenção ao previsto no art. 137, § 1º, inciso I, da Constituição Estadual, para concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração de servidor público é imprescindível que seja feita "prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes".

4. É materialmente inconstitucional a lei da qual decorra aumento de remuneração de servidor público municipal, editada sem a realização prévia de estudo sobre a disponibilidade financeira do município.

5. Nos termos do art. 27, da lei federal n.º 9.868/1999, é possível a restrição dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, para manutenção da segurança jurídica ou em razão de excepcional interesse social.

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com modulação de efeitos.

[TJPR. Órgão Especial. ADI 1.060.435-2. Rel. Des. LUIZ CARLOS GABARDO. J. 02.06.2014. DJe. 17.07.2014]

\* \* \*

• AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR - CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE DOENÇAS AUDITIVAS E VISUAIS EM CRIANÇAS A PARTIR DOS 6 (SEIS) MESES DE IDADE - AUMENTO DE DESPESAS AO ERÁRIO - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE ORIGEM - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. É vedado ao Poder Legislativo dar início a projetos de lei sobre matéria cuja competência é exclusiva do Poder Executivo, principalmente quando implique em diminuição de receita ou aumento de despesa pública sem prévia dotação orçamentária.

[TJSC. ADI 2002.014145-9. Rel. Des. RUI FORTES. J. 23/11/2005]

\* \* \*

• AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE AUTORIZA O RECEBIMENTO DE DÉBITOS FISCAIS ATRAVÉS DE CARTÃO DE DÉBITO OU CRÉDITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Rod. Gumercindo Boza, 20.823, km 20, Centro, Campo Magro, Paraná, Brasil | CEP 83535-000

Tel.: +55.41.3677-4000 | www.campomagro.pr.gov.br



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO  
ESTADO DO PARANÁ

X

É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que autoriza o Executivo a receber pagamento dos contribuintes, impostos, taxas, contribuição de melhoria e dívida ativa de natureza tributária e não tributária, através de cartão de crédito ou cartão de débito, porque interfere na organização administrativa. Descabe ao Poder Legislativo estabelecer as formas como se dará recebimento de pagamentos de dívidas fiscais, exigindo reorganização da administração para que passe a aceitar o recolhimento através de outros meios. Competência privativa do chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria [...] quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. Quando o legislativo municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito, não apenas incorre em inconstitucionalidade formal propriamente dita, por vício de iniciativa (inconstitucionalidade subjetiva), senão que incorre também em flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo.

[TJRS. Tribunal Pleno. ADI 70076374206. Rel. Des. MARCELO BANDEIRA PEREIRA. J. 23.04.2018]

17. De igual forma, leciona a doutrina - in

verbis:

X

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que reside a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante [...] todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara - como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito - é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro, 15ª ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO  
ESTADO DO PARANÁ

18. Neste sentido, e com todo respeito, é acertado do ponto de vista técnico e jurídico o **veto** exarado, que, como tal deve ser mantido.

19. Outrossim, e neste mesmo sentido, estamos falando não só de um acréscimo de valores, mais da imposição pelo Poder Legislativo de uma obrigação ao Poder Executivo. Ou seja, estamos diante de uma criação de uma série de obrigações e deveres, ao Poder Executivo que perduraram por um longo período e por inúmeras legislaturas e mandatos:

20. Ademais, do ponto de vista técnico, conforme nota técnica em anexo, exarada pela Ilma. SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL deste Município, inexistente qualquer possibilidade técnica e legal de **exploração e edificação além do potencial construtivo dos imóveis escolares, sob pena de incorrer em risco a vida das crianças e adolescentes do Município, na medida em que, uma edificação à quem do potencial construtivo do imóvel, traz insegurança a estrutura da obra e poderia expor em risco àqueles que utilizam o imóvel.**

21. Portanto, não só há impedimento de ordem legal e jurídica na referida emenda na medida em que **(1.)** usurpa competência típica do Poder Executivo; como também há impedimento de ordem técnica, expondo a segurança e a vida de crianças e adolescentes, usuárias do imóvel, **(2.)** pois, do ponto de vista técnico, é impossível a exploração e edificação de imóveis escolares além do potencial construtivo.

22. E é neste sentido que estamos diante de uma impossibilidade de acatamento de v. r. emenda, pois há impedimento de ordem técnica e legal, pelo o que, se faz imprescindível a manutenção do veto parcial exarado.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO**  
**ESTADO DO PARANÁ**

**IV. CONCLUSÃO**

23. Pelo exposto, em sendo estas as razões do veto a Emenda nº. 05 de 2020 ao PL nº. 007/2020, proposto pelo Vereador do Município de Campo Magro, Sr. Sandro Dias, espera-se o *recebimento, conhecimento e acatamento* destas razões de veto, na forma da fundamentação supra.

24. Por oportuno, renovam-se os protesto de admiração e respeito a este respetabilíssimo Presidente por toda diligência e comprometimento empregado estando à frente desta augusta Casa Legislativa.

Campo Magro-PR, 10 de abril de 2019.

**CLAUDIO CESAR CASAGRANDE**

PREFEITO MUNICIPAL

**GYDEON PEREIRA FRANÇA**

Procurador Geral do Município

OAB/PR 90.131