



Of. nº 262/2023/GAPRE

Veto (Parcial) nº 003/2023

Lages, 17 de abril de 2023.

Ao Senhor
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Aldori Antonio Freitas

Nesta

Assunto: Veto Parcial ao Projeto de Lei Substitutivo nº 002/2022 ao projeto de Lei nº 030/2021 com sua redação Final nº 010/2023 - que acrescenta o artigo 38-A e o inciso XVII ao artigo 20, bem como altera a redação do inciso VIII do artigo 30, artigo 41 e artigo 47, todos da lei n. 2.413 de 30 de junho de 1998, que dispõe sobre o transporte coletivo de passageiros no Município de Lages, aprova o código disciplinar e dá outras providências, estabelecendo o desembarque de mulheres, idosos e deficientes físicos fora do ponto de parada do ônibus, em período noturno e dando outras providências (especificamente ao parágrafo único do artigo 41 inserido pelo art. 4º)

Prezado Senhor,

Cumpre-me comunicar Vossa Excelência e os demais pares que integram essa Casa Legislativa, com suporte nas atribuições que me são conferidas pelo artigo 94, inciso VI, da Lei Orgânica do município de Lages, que decidi **VETAR** o parágrafo único do artigo 41 inserido pelo art. 4º do Projeto de Lei Substitutivo nº 002/2022 ao projeto de Lei nº 030/2021 com sua redação Final nº 010/2023, de iniciativa do Poder Legislativo, por **inconstitucionalidade**, de acordo com o artigo 69 da Lei Orgânica Municipal.

Ouvida a Procuradoria-geral do Município, manifestou-se pelo veto ao Projeto de Lei pelas razões, as quais transcrevemos a seguir:

O projeto de lei encaminhado para sanção, de origem parlamentar, altera a Lei nº 2.413, de 30 de junho de 1998, a qual “dispõe sobre o transporte coletivo de passageiros no município de Lages, aprova o código disciplinar e dá outras providências”.

Apesar de louvável a intenção desta Casa Legislativa ao apresentar a referida proposição, observa-se que o projeto de lei epigrafado interfere de maneira direta no âmbito da gestão administrativa, em especial no tocante aos serviços públicos, o qual é matéria exclusiva do Poder Executivo, e portanto padece de vício de inconstitucionalidade, como demonstrado a seguir.

Vale observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem, aplicando-

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGES - 17/04/23 - 16:18:07 - 08/04/24



se o princípio da simetria, ou seja, os entes federados, inferiores, dentre eles os Municípios, devem observar os princípios e as regras gerais de organização adotados pela União.

Os Estados e Municípios ao se organizarem estão obrigados a reproduzir nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais o princípio da separação dos Poderes e respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste importante princípio, a Carta Magna apresentou as matérias cuja iniciativa legislativa reservou ao Chefe do Poder Executivo, como por exemplo aquelas previstas no § 1º do art. 61.

Seguindo estes parâmetros, a Lei Orgânica do Município de Lages, no art. 2º determina que:

Art. 2º. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Sobreleva notar que a Constituição Federal determina que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

V - **organizar e prestar**, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os **serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo**, que tem caráter essencial; Sem grifos no original

A Constituição do Estado de Santa Catarina, por sua vez, reza que:

Art. 112. Compete ao Município:

[...]

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local;

Outrossim, a Lei Orgânica Municipal, aponta as matérias de **iniciativa privativa do Chefe do Executivo**, e dentre elas consta:

Art. 63 - Compete privativamente ao Prefeito, a iniciativa dos projetos de lei, que disponham sobre:

[...]

IV - organização administrativa, **serviços públicos** e pessoal da administração;

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal. Grifamos

Nessa esteira, seguindo o princípio da simetria, a Lei Orgânica, no art. 14, VII deixa claro que o transporte público é um serviço público, vejamos:



Art. 14 – Ao Município compete:

[...]

VII – organizar e prestar, diretamente, ou sob o regime de concessão ou permissão, os **serviços públicos** de interesse local, **incluído o de transporte coletivo**, que tem caráter essencial; Destacamos.

Logo, não há dúvidas que o transporte coletivo é um serviço público e que a organização e prestação de tais serviços compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

Retornando ao caso concreto é necessário dizer que há vícios formais que maculam a proposta, em razão de tal matéria ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, representando ingerência indevida, violando o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, pois refere-se a matéria tipicamente administrativa, ou seja, a atos de organização de serviço público.

Neste sentido é a lição de Luís Roberto Barroso¹, a saber:

[...] ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.

E continua:

[...] a inconstitucionalidade material expressa uma incompatibilidade de conteúdo, substantiva, entre a lei ou ato normativo e a Constituição. [...] Nada impede a coexistência, em um mesmo ato legislativo, de inconstitucionalidade formal e material, vícios distintos que podem estar cumulativamente presentes. [...] O reconhecimento da inconstitucionalidade de um ato normativo, seja em decorrência de desvio formal ou material, produz a mesma consequência jurídica: a invalidade da norma, cuja tendência será ter sua eficácia paralisada (BARROSO, 2006, p. 29).

De qualquer modo, é importante repisar que a proposição parlamentar em comento envolve atos de planejamento, organização e gestão de serviços públicos, privativos do Executivo, extrapolando sua função constitucional que é legislativa, para interferir nas funções do Poder Executivo.

¹ BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 26.



Neste sentido ensina Hely Lopes Meirelles²:

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 o 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 a 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 não é legítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. [...] o Legislativo provê *in genere*, o Executivo *in specie*; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. 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*.

A matéria encartada no projeto de lei em exame, refere-se a atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, estando ainda inserida na esfera do poder discricionário da Administração. Ademais as condições de prestação do serviço público, seja de forma direta ou indireta, destacando-se aqui o caso do transporte coletivo de passageiros, é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo Municipal, como já mencionado.

No caso trazido a lume, cabe destacar que há diversas decisões judiciais declarando a inconstitucionalidade de leis com teor normativo semelhante, a saber:

² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 617.



Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.464/2013 DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA EVIDENCIADO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 32, 50 e 71, IV, 'a', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL EM SIMETRIA COM O ART. 61, DA CARTA FEDERAL AÇÃO PROCEDENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2014.000561-8, de Chapecó, rel. Gaspar Rubick, Órgão Especial, j. 18-03-2015).

Calha registrar, por exemplo, que está estampado no parágrafo único do art. 4º da redação final em debate, a interferência da Casa Legislativa na gestão municipal ao determinar os beneficiários de eventuais receitas que serão arrecadadas, sendo que os fundos municipais são administrados pelo Executivo Municipal.

Em suma, em que pese a notável iniciativa da Casa Legislativa ao aprovar o projeto ora discutido, a matéria tratada encontra-se na órbita da chamada 'reserva da Administração', a qual reúne as competências próprias da administração, gestão, imunes a interferência de outro Poder, como já alhures demonstrado.

Considerando que o Projeto de Lei Substitutivo nº 002/2022 ao projeto de Lei nº 030/2021 com sua redação Final nº 010/2023, apresenta vício de iniciativa, haja vista que a matéria é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Por fim, há presença de violação à autonomia e separação entre os Poderes, extrapolando os termos do controle externo previstos na Carta Magna, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica do Município **VETO PARCIALMENTE o supramencionado projeto de lei, especificamente o parágrafo único do art. 41 inserido pelo art. 4º. por inconstitucionalidade**, pelos motivos expostos e requer seja o presente veto submetido à apreciação dos Nobres Vereadores, na forma regimental.

Atenciosamente,

Juliano Polese Branco
Prefeito em exercício