



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**  
**PROCURADORIA**

Ofício nº 084

Eldorado do Sul, RS, 02 de julho de 2018.

Ao Exmo. Senhor Gelson Antunes

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES

Assunto: Veto integral ao Projeto de Lei nº 14/2018.

Senhor Presidente,

Senhoras e Senhores Vereadores,

RECEBIDO 02/07/18

Em atenção ao Projeto de Lei nº 14/2018, que em síntese cria a obrigação ao Poder Executivo realizar a coleta de materiais (restos de construção) com o objetivo de que este providencie a sua doação, tenho a informar que decidi por apresentar o presente VETO INTEGRAL em razão da inconstitucionalidade e por falta de interesse público.

Desde já apresento as razões de VETO.

Inicialmente é indispensável dizer que a função administrativa é própria do Poder Executivo que deve operar com autonomia para consecução dos fins públicos. Deverá, ao praticar seus atos observar o princípio da finalidade, ou seja, atender ao interesse público mediante atos de sua competência.

Para Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>, o ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

<sup>1</sup> Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 30ª ed. Malheiros Editores, São Paulo, 2005, p. 149.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**

**PROCURADORIA**

Pelo Projeto de Lei vê-se que está a disciplinar sobre matéria de organização administrativa, no entanto, tais atos são eminentemente de gestão administrativa que cabe ao Poder Executivo, pois é de sua competência constitucional privativa, ou seja, atos que obrigatoriamente devem ser praticados pelo Executivo a quem é dado a gerir bem a coisa pública e, neste caso, cabe-lhe estabelecer os atos para que organize a Administração. Tais atos fazem parte do poder discricionário da Administração.

Ademais, a Carta Federal (CF) em seu art. 2º, disciplinou que os poderes devem ser independentes e harmônicos, lembrando que decorrente dessa independência um poder não pode adentrar a competência de outro, assim como não é possível que determinado poder fixe obrigação a outro. Sobre este princípio, Carlos Ary Sundfeld<sup>2</sup> ensina:

Cada Poder (isto é, cada órgão) exerce uma espécie de função. Ao legislativo cabe a função legislativa, correspondente à edição de normas gerais e abstratas (as leis), seja para regular os demais atos estatais, seja para regular a vida dos cidadãos. Ao Executivo cabe a função administrativa, isto é, a atividade de, em aplicação da lei anteriormente editada, cobrar tributos (dos quais o imposto é uma espécie), prestar serviços (como a distribuição de água encanada, de geração de energia elétrica, de transporte aéreo), ordenar a vida privada ( multando indústrias poluidoras, controlando o trânsito de veículos pelas ruas, autorizando a construção de edifícios), e assim por diante.

O precitado jurista complementa seu pensamento comentando que:

A cada função corresponde uma espécie de ato (de norma) estatal: a lei (função legislativa), o ato administrativo (função administrativa) e a sentença (função jurisdicional). A lei se submete à Constituição. O ato administrativo e a sentença são inferiores à lei. A sentença pode anular (isto é, desfazer os efeitos, tirar do mundo jurídico) o ato administrativo ilegal.

Em resumo, à separação de órgãos (poderes), corresponde uma distinção de atividades (funções), que produzem diferentes atos,

<sup>2</sup> Carlos Ari Sundfeld. Fundamentos de Direito Público. São Paulo: Editora Malheiros, 1992, p.42.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**

**PROCURADORIA**

como segue: Poder Legislativo – função legislativo – lei; Poder Executivo – Função Administrativa; ou (governo) – ato administrativo - Poder Judiciário – função jurisdicional (ou justiça) sentença.

O presente projeto por ter sido proposto por vereador possui vício de iniciativa posto que ocorreu usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois cria obrigação a esse, contrariando o princípio da independência. Da mesma forma entende o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado desde longa data como se demonstra no ementário citado abaixo:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ISENÇÃO DE PAGAMENTO DE PASSAGEM EM TRANSPORTE URBANO MUNICIPAL. TENDO O DIPLOMA LEGAL, QUE ISENTA O PAGAMENTO DE PASSAGEM PESSOAS IDOSAS E DEFICIENTES FÍSICOS NOS TRANSPORTES URBANOS MUNICIPAIS, INTERFERIDO NA ADMINISTRAÇÃO, COM ESTABELECE A OBRIGAÇÃO DE O PODER EXECUTIVO RESPONDER PELAS DESPESAS, O QUE INFRINGE NORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABELECE A INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES, DECLARA-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS INQUINADOS DE TAL VÍCIO E, POR EXTENSÃO, DE TODA A LEI, CUJOS DEMAIS ARTIGOS NÃO TERIAM SUSTENTAÇÃO LÓGICA, NEM LEGAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 592142715, TRIBUNAL PLENO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: GERVÁSIO BARCELLOS, JULGADO EM 18/10/1993).**

Acrescido a isso os mesmos interferem na organização administrativa contrariando o art. 61, §1º, II, “e”, da CF. Em caso análogo decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

**EMENTA: ADIN. CANGUÇU. LEI Nº 2358/04, QUE REGULA O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO, POIS, DIZ COM A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E COM O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, A PAR DE CONTER DETERMINAÇÕES E ENCARGOS PARA O EXECUTIVO, INCLUSIVE, QUANTO AO PRAZO PRESCRICIONAL PARA O EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA. O ART. 61, §1º, II “e” DA CARTA FEDERAL, PREVENDO A INICIATIVA PRIVATIVA DO**

Doe órgãos, doe sangue, doe vida!



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**  
**PROCURADORIA**

PRESIDENTE DA REPÚBLICA DE LEIS QUE DISPONHAM SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, TEM APLICAÇÃO SIMÉTRICA AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS, POR FORÇA DO ART. 8º DA CARTA ESTADUAL. O ENVOLVIMENTO DE TODOS OS ÓRGÃOS MUNICIPAIS NÃO RETIRA O VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. ADIN JULGADA PROCEDENTE, POR OFENSA ARTIGOS 8º, 10, 60, II,  $\mathbb{B}$  E  $\mathbb{D}$  DA CARTA ESTADUAL E ART. 61, §1º, II,  $\mathbb{B}$  DA CARTA FEDERAL. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 70008451361, TRIBUNAL PLENO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: VASCO DELLA GIUSTINA, JULGADO EM 18/10/2004)

Ainda, que fosse possível, e não o é neste caso, serem interpretadas as regras constantes do Projeto como mera autorização ao Poder Executivo, devemos esclarecer que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado firmou entendimento que em face do caráter normativo que possui a lei não é possível tê-la como mera autorização pois vincula a ação do agente o que acarreta em sua inconstitucionalidade por força do art. 2º da CF, como se demonstra no decisório colecionado.

EMENTA: ADIN. LEI AUTORIZATIVA. PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. POR VICIO DE ORIGEM, A LEI QUE, A PRETEXTO DE SIMPLEMENTE AUTORIZAR O EXECUTIVO A DETERMINADO AGIR, VERSA MATERIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. ACAO JULGADA PROCEDENTE. (9FLS) (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 596114090, TRIBUNAL PLENO, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, RELATOR: DES. MARIA BERENICE DIAS, JULGADO EM 04/12/00)

Logo, tenho que as regras criadas no Projeto de Lei em apreço ao estabelecerem normas para o Poder Executivo, notadamente as previstas nos artigos 2º e 3º, violaram a regra de independência e harmonia dos poderes.

Ao Chefe do Poder Executivo cabe a iniciativa privativa das propostas que visem regular o funcionamento dos serviços públicos municipais, nos termos dos artigos 8º e 82, inciso VII, da Constituição Estadual, aplicável ao caso, por simetria, senão vejamos:

Doe órgãos, doe sangue, doe vida!





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**

**PROCURADORIA**

Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

No mesmo sentido vem à jurisprudência do e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.443/2008 DE 16 DE MAIO DE 2008, QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DO IPERGS. VÍCIO DE ORIGEM PARA IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. JULGARAM PROCEDENTE A DEMANDA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70025272626, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 15/12/2008)

Ementa: ADIN. LEI Nº 1541 DE 19.1.2004, DO MUNICÍPIO DE SANTANA DA BOA VISTA, QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO, POR TEMPO DETERMINADO, PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO, EIS QUE A CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS É ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL, POIS O DIPLOMA LEGAL FOI INICIADO E GESTADO NO LEGISLATIVO, COM USURPAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO EXECUTIVO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. OFENSA AOS ARTS. 8º, 10, 60, II, "D" E 82, VII, APLICADOS SIMETRICAMENTE AOS MUNICÍPIOS. ADIN JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70008070823, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 31/05/2004)

Doe órgãos, doe sangue, doe vida!



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**

**PROCURADORIA**

ADIn. CRIAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DE ALVARÁ PROVISÓRIO. Matéria de exclusiva iniciativa do Administrador. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade formal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70015435704, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo Augusto Monte Lopes, Julgado em 18/09/2006)

ADIN. ESCOLAS PRIMARIAS NO AMBITO MUNICIPAL. LEI DISPONDO SOBRE CASSACAO DE LICENCA PARA PROSSEGUIR NO FUNCIONAMENTO. ATO DE GESTAO PRIVATIVO DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA POR MAIORIA. VOTO VENCIDO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 596250845, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator Vencido: Maria Berenice Dias, Redator para Acórdão: Décio Antônio Erpen, Julgado em 19/05/1997)

ADIN. LEI DE ORIGEM LEGISLATIVA DISPONDO SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO EM SEU "SITE", NA INTERNET, DA PUBLICAÇÃO NA "ÍNTegra" DOS ATOS OFICIAIS. Viola o princípio da independência e harmonia dos poderes a norma de origem legislativa versando sobre matéria restrita à iniciativa do Chefe do Poder Executivo na medida em que dispõe sobre a administração. Ofensa às regras que estabelecem igualmente o princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade formal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70010716140, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo Augusto Monte Lopes, Julgado em 11/04/2005)

Portanto, o Projeto de Lei em questão apresenta vício de origem, na medida em que a iniciativa da proposta é de parlamentar e não do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, ainda que fosse possível a edição no sentido proposto deveria existir laudo ambiental no sentido de aprovar o manejo e armazenamento desse tipo de material, especialmente em se tratando das peculiaridades da municipalidade que é cercada por uma Área de Proteção Ambiental.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**

**PROCURADORIA**

Diante essas razões é que peço que o presente VETO seja analisado e ao final mantido, com os seus demais consectários.

Atenciosamente,

Ernani Gonçalves

Prefeito Municipal





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul**  
**PROCURADORIA**



VETO PROJETO DE LEI Nº 14, DE 28 DE MARÇO DE 2018.

AUTORIA DO LEGISLATIVO

APROVADO EM 19.06.2018 PELA CÂMARA

O Projeto de Lei extrapola a competência do Poder Legislativo, tem vício de origem, bem como inclui atos de gestão no âmbito do Executivo.

ART. 1º.

Em sobras de materiais incluiu ruínas(resto, sobra ou destroço de material)

ART. 2º.

Cimento, cal, telhas ecológicas, tintas exige armazenamento especial e verificação de validade(descarte especial), para recebimento e armazenamento é necessário equipamento especial de proteção para manuseio.

Exige um servidor em cada ponto para avaliar as condições de reaproveitamento.

ART. 4º.

Cria uma Central de Distribuição, obrigação de recolher e armazenar doações.

ART. 5º.

Prevê que o município recolha e deposite em aterro ou terreno particular.

ART. 6º.

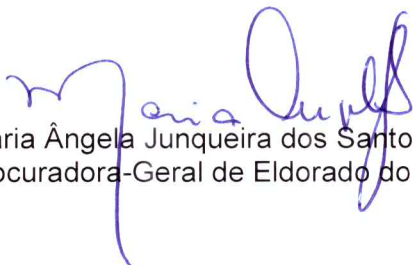
Determina realização de campanha publicitária e educativa(ato de gestão)

ART. 7º.

Abre possibilidade para que o Poder Público receba solicitação para acompanhamento e execução de obra.

Art. 8º. PARÁGRAFO ÚNICO.

Determina que a mão de obra pelo favorecido ou por meio de mutirão.

  
Maria Ângela Junqueira dos Santos,  
Procuradora-Geral de Eldorado do Sul.