



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
GABINETE DO PREFEITO

---

Ofício nº 0027-01/2021 – GAP

Lajeado, 20 de janeiro de 2021.

Exmo. Sr.  
**ISIDORO FORNARI NETO**  
Presidente da Câmara de Vereadores  
**LAJEADO/RS**

Assunto: Encaminha Mensagem de Veto ao PL CM nº 045-04/2020.

Senhor Presidente:

Na oportunidade em que o saúdo, encaminho Mensagem de VETO ao PL CM nº 045-04/2020, que “*Altera dispositivos da Lei Municipal nº 10.424 de 29 de junho de 2017*”.

Atenciosamente,

Marcelo Caumo,  
Prefeito Municipal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
GABINETE DO PREFEITO

---

## MENSAGEM DE VETO

Senhor Presidente:

Cumpre-me comunicar-lhe, em consonância ao disposto no § 1º do art. 45 da Lei Orgânica do Município, que o Projeto de Lei CM nº 045-04/2020, que “Altera dispositivos da Lei Municipal nº 10.424 de 29 de junho de 2017”, foi vetado em razão de sua inconstitucionalidade material.

### DAS RAZÕES DO VETO

O Poder Legislativo Municipal aprovou propositura de sua autoria, que altera dispositivos da Lei Municipal nº 10.424/2017, que “*Cria o Programa Pavimentação Comunitária de vias urbanas (PPC), dispõe sobre sua execução e dá outras providências*”.

No que se refere à Lei Municipal nº 10.424/2017, cabem algumas considerações. Esta lei surgiu dos esforços do Poder Executivo para solucionar o problema das vias públicas sem pavimentação no Município.

Trata-se de programa que vem apresentando ótimos resultados, já que desde a edição da Lei (em 29/06/2017) até o mês de dezembro de 2020, foram pavimentadas 204 ruas (27 Km de extensão), além de outras 12 ruas que estão em andamento.

Essa forma de planejar a realização de obras públicas representa um ganho especial para a comunidade, pois antecipa os benefícios para as populações interessadas, já que, assim não fosse, a execução das obras e consequentes melhorias somente seriam alcançadas quando o Município tivesse recursos para bancar a execução integral da obra, cobrando, depois, a contribuição de melhoria pela valorização, o que levaria mais tempo.

Importa esclarecer que quando se trata da realização de obras públicas, o Poder Público dispõe de um “instrumento” tributário próprio denominado contribuição de melhoria, conforme prevê a Constituição Federal, em seu art. 145, inciso III. O fato gerador desse tributo é, exatamente, a execução de obras de que resulte valorização dos imóveis particulares beneficiados.

Isso quer dizer que o Município, prevendo, em sua legislação tributária, o tributo em referência, detém o meio para o “ressarcimento”, na forma da lei, das despesas relativas à execução de obras públicas. Assim, em regra, conforme as legislações municipais adequadas, sobretudo, com as prescrições do Decreto-lei n.º 195, de 24-02-1967, a cobrança da contribuição de melhoria, em relação a cada obra pública realizada pelo Município, deve levar em consideração, dentre outros elementos previstos na legislação competente, o gasto para a sua execução, o demonstrativo de custo, a valorização ocorrida



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
GABINETE DO PREFEITO

---

aos imóveis, a publicação do respectivo edital e etc. Na cobrança do tributo de cada contribuinte, que são os proprietários dos imóveis beneficiados, deverá ser observado o respectivo percentual de valorização ocorrido na propriedade em decorrência da obra.

Vale referir que o Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257-01, trata expressamente do tema, no art. 2º, XI, determinando a “**recuperação dos investimentos do poder público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos**”. Também no art. 4º, IV, b, a lei prevê como instrumento da política urbana, o instituto tributário da contribuição de melhoria **como meio de ressarcimento dos custos das obras públicas**.

Por outro lado, a **Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101-2000, impõe a todos os entes federados o dever de instituir e cobrar os tributos de suas competências (art. 11), permitindo a renúncia de receita em circunstâncias rigidamente determinadas (art. 14).**

Como se vislumbra, os entes públicos devem seguir regras rígidas e obrigatórias quando se trata do tema obras públicas. Foi na busca de alternativas viáveis, desburocratizadas e de baixo custo para os munícipes, que o Poder Executivo encaminhou ao Legislativo o projeto de lei que criou o Programa da Pavimentação Comunitária de vias urbanas no Município de Lajeado (Lei nº 10.424/2017).

**De forma resumida, o projeto de lei de iniciativa parlamentar visa:**

1) **alterar o inciso II do art. 2º** para constar que os interessados são: “*no mínimo 75% dos proprietários ou titulares de direitos sobre os imóveis fronteiros às vias a serem pavimentadas*”;

2) **incluir o inciso III ao art. 2º** para constar “*não aderentes, os proprietários ou titulares de direitos sobre os imóveis fronteiros às vias públicas a serem pavimentadas, que não demonstraram interesse*”;

3) **incluir no artigo 3º, II, a alínea “g”**, que dispõe que a participação do Município também dar-se-á em relação a “*meios-fios e material para assentamento ou construção destes*”;

4) **incluir no artigo 4º, II, a alínea “g”**, que dispõe que a participação dos interessados consistirá, dentre outros, em “*mão de obra para construção ou assentamento dos meios-fios*”;

5) **alterar o § 1º do artigo 5º** para constar “*Além dos contínuos a pavimentações existentes, só serão examinados os requerimentos que apresentarem representação mínima de 75% (setenta e cinco por cento) dos proprietários de imóveis, em termo de área a ser pavimentada sendo que do custo relativo aos moradores que não aderirem ao programa de pavimentação comunitária, será suportada pelo Município, que, posteriormente, ressarcir-se-á através de contribuição de melhoria prevista em legislação própria, levando em consideração a valorização do imóvel, decorrente da obra*”;

6) **alterar o § 2º do artigo 5º** para constar “*Os projetos deverão ser apresentados com o comprimento de 01 (uma) quadra, ou contínuos a pavimentação existente*”.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
GABINETE DO PREFEITO

---

Com essas ponderações, cabe aduzir que a propositura parlamentar acaba por modificar substancialmente os objetivos do Programa de Pavimentação Comunitária. Isso porque, a natureza jurídica dos programas de pavimentação comunitária é essencialmente contratual, ou seja, somente poderá ser cobrado qualquer valor do cidadão beneficiado com a obra se este expressamente anuiu com a cobrança.

Ora, caso o Município fique responsável pelos pagamentos devidos por beneficiários que não aderiram ao programa, a ação equivalerá a concessão de auxílio para tais proprietários, sem justificativa prévia de natureza financeira que possa embasar tal ação, o que poderá ser questionado pelos órgãos de controle, gerando até a responsabilização dos gestores municipais. Além disso, neste caso restaria desconfigurada a característica “comunitária” e o Poder Público deveria voltar a realizar as obras públicas por meio da contribuição de melhoria que é mais onerosa para o cidadão.

Feitas estas digressões, passemos à análise da legalidade da propositura.

O Projeto de Lei parlamentar não observou a legalidade, princípio basilar da Administração Pública, que deve ser respeitado, inclusive, pelo Poder Legislativo. Destarte, a propositura afronta o art. 60, II, “d” da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que se aplica por simetria constitucional aos Municípios.

Ao aprovar o PL CM nº 045-04/2020, o Poder Legislativo acabou por legislar em matéria da competência do Poder Executivo Municipal. Nesse sentido, é importante esclarecer que a base legal para verificação da competência do chefe do Poder Executivo está disposta no art. 60 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, confira-se o texto Constitucional:

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

**d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.**

[...]

*Grifo nosso.*

Como se vislumbra, o Poder Legislativo não pode legislar sobre matéria afeta às atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública.

Esclarecedora é a remansosa jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sobre a matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI** Nº 7.648/2013, DO MUNICÍPIO DE CARAZINHO, QUE DÁ NOVA REDAÇÃO AOS ARTIGOS 2º E 4º



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
GABINETE DO PREFEITO

DA **LEI** MUNICIPAL Nº 7.067/2009, QUE CONSOLIDA A LEGISLAÇÃO QUE INSTITUI E DISCIPLINA O ESTACIONAMENTO ROTATIVO PAGO. EMENDA ADITIVA QUE LIMITOU A VIGÊNCIA DA **LEI** Nº 7.648/2013 EM 06 (SEIS) MESES. VÍCIO DE ORIGEM. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. **OFENSA** AOS ARTS. 5º, 8º, 10, **60, II, "D"**, E 82, VII, DA **CONSTITUIÇÃO** ESTADUAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a parte do **art. 2º** da **Lei** Municipal nº 7.648/2013 acrescentada pela Emenda Aditiva ao **Projeto** de **Lei** nº 001/2013, a qual limitou a vigência da **Lei** em 06 (seis) meses, por vício de iniciativa, considerando que a competência para regular matéria relativa a estacionamento rotativo pago é do Chefe do Executivo. Há, pois, ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes, em **ofensa** ao disposto nos artigos 5º, 8º, 10, **60, II, "d"**, e 82, VII, da **Constituição** Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70056182025, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 27-01-2014). Assunto: 1. **LEI**. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. **LEI** MUNICIPAL. DISPOSIÇÕES SOBRE NORMAS PARA IMPLANTAÇÃO DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. FALTA DE INICIATIVA DO PREFEITO. EFEITOS. 3. PODERES DO **ESTADO**. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA. VIOLAÇÃO CARACTERIZADA. 4. ORIGEM. CARAZINHO. . Referência legislativa: LM-7648 DE 2013 ART-2 (CARAZINHO) LM-7067 DE 2009 ART-2 ART-4 (CARAZINHO) EMENDA ADITIVA AO **PROJETO** DE **LEI** N.1 DE 2013 (CARAZINHO) CF-2 DE 1988 CF-61 DE 1988 CE-5 DE 1989 CE-8 DE 1989 CE-10 DE 1989 CE-60 INC-II LET-DE 1989 CE-82 INC-VII DE 1989 . Jurisprudência: ADI 70045691920 ADI 70047616420 ADI 70038773511 ADI 70044377752 ADI 70014856470 ADI 70008609703  
*Grifo nosso.*

Além da inconstitucionalidade decorrente do vício de iniciativa, a propositura legislativa também afronta o princípio da harmonia e independência entre os poderes, pois viola o art. 82, III da Constituição Estadual, já que estabelece indevida ingerência do Poder Legislativo na esfera de competência do Poder Executivo.

Nesse sentido, confira-se algumas decisões do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 971/2013, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE TUPANCI DO SUL. PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DA CÂMARA DE VEREADORES. CONSUMO DE CHIMARRÃO NO ÂMBITO DAS REPARTIÇÕES PÚBLICAS. VÍCIO FORMAL. **INDEVIDA INGERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NA ESFERA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 8º, 10, 60, INCISO II, "D", E 82, INCISOS II, III E VII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROVIDA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057921355, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 08/09/2014)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO  
GABINETE DO PREFEITO

---

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARTE FINAL DO ARTIGO 3º DA LEI MUNICIPAL N.º 7794 "A", DE 22 DE NOVEMBRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO DA CÂMARA DE VEREADORES. USO DE TELEFONE CELULAR NAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS. VÍCIO FORMAL QUANTO ÀS DIRETRIZES DESTINADAS AO PODER EXECUTIVO. **AFRONTA AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. SANÇÃO TÁCITA NÃO CONVALIDA O ATO. OFENSA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 8º, 10, 60, INCISO II, "D", E 82, INCISOS II E VII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROVIDA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70053951166, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 08/07/2013)

**Grifo nosso.**

Não bastasse a inconstitucionalidade acima destaca, a propositura legislativa afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal, já que não indicou a fonte de recursos que viria a suportar as despesas imputadas ao Município.

Por todas as razões expostas, informo que VETEI o Projeto de Lei CM nº 045-04/2020, o que fiz com fulcro no § 1º do art. 45 da Lei Orgânica do Município, pois o mesmo afronta os art. 62, II, "d" e 82, III, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que se aplica por simetria constitucional aos Municípios.

Lajeado, 20 de janeiro de 2021.

**Marcelo Caumo,  
Prefeito Municipal**