

Ofício 117/2025

De: Rogério G. - GDP

Para: CAMARA MUNICIPAL DE SAUDADE DO IGUAÇU

Data: 17/10/2025 às 15:45:28

Setores envolvidos:

GDP

VETO 02/2025

Excelentíssimo Senhor

DIEGO TRINDADE

Presidente da Câmara de Vereadores

Saudade do Iguaçu - Paraná

Assunto: MENSAGEM AO VETO 02/2025.

Senhor Presidente:

Encaminhamos à Câmara Municipal de Vereadores o MENSAGEM AO VETO 02/2025, para apreciação, votação, e posterior aprovação do poder legislativo.

Atenciosamente,

—
Rogério Gallina
Prefeito Municipal

Anexos:

MENSAGEM_VETO_02_2025.pdf



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

**VETO TOTAL AO PROJETO DE PROJETO DE LEI Nº 031/2025, NA FORMA DO
SUBSTITUTIVO Nº 02/2025**

**MENSAGEM DE VETO Nº 02/2025 DO PREFEITO MUNICIPAL DE SAUDADE DO
IGUAÇU**

Senhor Presidente,

Com fundamento no art. 31, §1º da Lei Orgânica Municipal, dirijo-me à Vossa Excelência para comunicar veto integral ao **Projeto de Lei nº 031/2025, na forma do Substitutivo nº 02/2025**, pelas seguintes razões:

**I – RAZÕES DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 031/2025, NA FORMA DO
SUBSTITUTIVO Nº 02/2025**

Em que pese a positiva intenção dos parlamentares que alteraram o projeto de lei originário, o fato é que ele interfere no âmbito da gestão administrativa, e como tal, é inconstitucional ferindo o princípio da Separação de Poderes, além de promover invasão nas regras de direito interno executivo, estas constitucionalmente protegidas a luz da Constituição Federal, contrário as decisões hodiernas na forma da Lei.

De tal modo, que o Substitutivo **NÃO RESOLVE O PROBLEMA APRECIADO**, pelo **contrário** cria uma instabilidade **PREJUDICANDO OS COMERCIANTES E PRESTADORES DE SERVIÇOS SAUDADENSES**, dada a **NECESSÁRIA DISCUSSÃO DE SUA LEGALIDADE** e o risco de se tornar **LETRA MORTA**.

Cumpre-nos, por oportuno, de forma eminentemente pedagógica, contribuir para o aprimoramento da compreensão jurídica mínima necessária ao trato da matéria, uma vez que o debate só pode prosperar quando há, ao menos, o entendimento básico dos institutos aplicáveis.

www.saudadedoiguacu.pr.gov

CNPJ 95.585.477/0001-92 | Saudade do Iguaçu – Estado do Paraná
Rua Frei Vito Berscheid, nº 708, Bairro Central | CEP 85.568-000
Fone: 0800 090 6545 | E-mail: prefeitura@saudadedoiguacu.pr.gov.br





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

A **Constituição Federal** determina a estrita **independência e a harmonia entre os Poderes Constituídos** (CF, art. 2º). Para tanto, **organiza os Poderes da União**, definindo as competências do **Legislativo bicameral** (CF, art. 44; art. 48; art. 51; art. 52) e do **Executivo** (CF, art. 76 e segs.; art. 84). Ela também estabelece a **competência privativa da União para legislar** sobre certos assuntos (CF, art. 22), dispõe acerca da **competência legislativa concorrente da União com os Estados** (CF, art. 24), e, ainda, a possibilidade de os **Municípios legislar sobre assuntos estritamente locais ou suplementar**, "no que couber", a legislação federal e estadual (CF, art. 30, I, II). Ela até orienta a **gestão pública** dentro de certos princípios (CF, art. 37, "caput") e o zelo com as finanças (CF, art. 163, I; Lei Compl. Fed. nº 101, de 04.05.2000). Ademais, aborda a **técnica a ser observada na redação legislativa** (CF, art. 59, § único; Lei Compl. Fed. nº 95, de 26.02.1998), e distingue os temas que devem ser objeto de lei complementar dos ordinários.

A **Constituição do Estado do Paraná** segue a mesma linha, seja no que tange à **autonomia dos Poderes** (art. 7º, CE), seja no que alude a estrutura **oficial** (CE, art. 17 e 18), seja no que se refere a **princípios** (art 27, caput, CE), seja no que toca ao **zelo financeiro** (CE, art. 133 e seguintes), e até mesmo quanto a **forma redacional** das normas paranaenses (CE, art. 63), dentre outros tópicos relacionados.

Para garantir a autonomia política e administrativa a **Lei Orgânica** local também prevê a **independência e harmonia entre os poderes** (art. 2º), distinguindo a competência de cada **Poder** (Art 8, 9, 10 e 15) prevê a estrita **obediência à Constituição Federal, Estadual e às leis democráticas** (Art. 9º, I) e assim por diante.

Com efeito, a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis devem seguir certos parâmetros, os quais orientam a feitura de normas com clareza, precisão e ordem lógica (Lei Complementar federal nº95, art 11; Lei Complementar federal nº863, art 8º). E devemos seguir isto à risca para a manutenção da autonomia política local (CF, art 29; CE, 4º).

Mas não é o que se constata no caso *sub analise*.

Pois bem.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SAUDADE DO IGUAÇU ESTADO DO PARANÁ

I.I – VÍCIO DE INICIATIVA (INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL)

O Projeto de Lei nº 031/2025 foi encaminhado pelo Poder Executivo com o objetivo de autorizar a instituição de programa municipal de incentivo ao comércio local, sob gestão direta do Executivo, com detalhamento a ser estabelecido por decreto regulamentar, observando-se o princípio da autonomia administrativa do Poder Executivo.

O Substitutivo nº 02/2025, contudo, alterou substancialmente o conteúdo do projeto, criando novo programa (“Raspou Ganhou”), definindo regras de gestão, execução, fiscalização e sanções administrativas, e determinou repasse sem processo licitatório de recursos públicos à Associação Comercial e Empresarial de Saudade do Iguaçu – ACESI, o que configura verdadeira ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência privativa do Executivo.

Fazendo uso dos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles:

“a **Prefeitura não pode legislar**, como a **Câmara não pode administrar**. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; **A Prefeitura a 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, CF) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara realizada com usurpação de funções **é nula e inoperante**”¹.

Não há, portanto, como contornar o obstáculo acima referido, o qual configura **típica inconstitucionalidade formal**, apta a fulminar integralmente a proposição legislativa.

Assim, o substitutivo incorre em inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, ao usurpar competência privativa do Prefeito Municipal.

¹ Direito Municipal Brasileiro, 15ªED.atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgar Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708-712.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

I.II. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (INCONTITUCIONALIDADE FORMAL)

O texto aprovado pela Câmara impõe ao Poder Executivo obrigações de natureza técnico-administrativa, como a definição de percentuais obrigatórios de destinação de recursos, imposição de multas a estabelecimentos, fixação de procedimentos de prestação de contas e auditoria e determinação de repasse financeiro a entidade privada específica (ACESI).

Essas disposições violam o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º), pois o Legislativo não pode interferir na forma como o Executivo executa programas, gerencia convênios ou aplica recursos públicos.

Cumpra observar que a **celebração de contratos, convênios, termos de ajuste ou congêneres** constitui ato de gestão e de condução de negócios e compromissos municipais, o que se insere na esfera de competência administrativa do Poder Executivo (CF, art. 84).

Assim, quando o **Poder Legislativo municipal** edita norma que cria ou “autoriza o Poder Executivo” a instituir programas de governo, disciplinando-os total ou parcialmente, **usurpa competência privativa do Executivo**, em violação ao **princípio da separação e harmonia entre os poderes** (CF, art. 2º; CE/PR, art. 7º).

No caso em exame, o Projeto de Lei não se limita a conceder autorização genérica, mas **estabelece estrutura e funcionamento de programa governamental**, define alocação orçamentária, impõe obrigações diretas à Administração Pública, prevê repasses e ressarcimentos de recursos, fixa multas e beneficiários — o que caracteriza clara ingerência sobre a gestão administrativa municipal.

Por outro lado, o **Projeto de Lei nº 031/2025, na forma do Substitutivo nº 02/2025** institui programa de governo, pelo que é vedado ao Legislativo Municipal pretender, mediante projeto de lei, usurpar do Executivo a sua função de planejamento e implantação de plano de governo.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

A Câmara Municipal não tem a função de atribuir ao Poder Executivo, avocando para si a função de planejamento e instituição de programas na esfera governamental.

Assim, se faz necessário o seu veto sob o ponto de vista da inconstitucionalidade e contrário ao interesse público.

Ao Poder Legislativo na presente proposta cabe apenas receber o projeto e votar a favor ou contra o projeto, mas não e em momento algum alterar sua forma, retificar dispositivo de modo que seus interesses interfiram na forma de executar leis, que é papel e função precípua do Poder Executivo.

Assim, o poder de **emenda do Legislativo encontra limite na reserva de iniciativa do Executivo**, especialmente quando a matéria envolve a condução da gestão pública.

Portanto, o projeto padece de inconstitucionalidade formal insanável, devendo ser vetado em sua totalidade.

I.III. REPASSE DIRETO À ACESI (INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL)

Sem embargo da ocorrência da inconstitucionalidade formal da integralidade do **Projeto de Lei nº 031/2025, na forma do Substitutivo nº 02/2025**, resultante, especificamente, da ingerência parlamentar sobre matéria de competência legislativa privativa do chefe do Poder Executivo Municipal, verifica-se que a norma questionada, está eivada de vício de inconstitucionalidade material, por violação ao art. 1º, inciso III, da Constituição do Estado do Paraná (CE), c/c art. 5º, caput, da Constituição Federal (CF), incorrendo em clara afronta ao princípio da igualdade.

Em suma, o **Projeto de Lei nº 031/2025, na forma do Substitutivo nº 02/2025** prevê repasse de verbas públicas diretamente à ACESI arbitrariamente, para execução, distribuição e gerenciamento de raspadinhas, o que representa transferência direta de recursos públicos a associação de classe, sem chamamento público, permitindo que somente os associados regulares da Associação Comercial de Saudade do Iguaçu aufram



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

verbas do erário, em detrimento de outros comerciantes que desenvolvem sua atividade em situação assemelhada.

Ainda, o privilégio instituído a uma determinada categoria configura clara afronta aos princípios da igualdade, moralidade e impessoalidade, que, segundo o caput do art. 37, da Constituição da República, são norteadores da atuação da Administração Pública.

A lei não pode diferenciar os comerciantes e prestadores de serviços com base no critério de estarem ou não associados à ACESI. Vale dizer, se a lei concedeu benefícios à classe dos comerciantes, não poderia restringir tais benefícios somente aos que se encontravam associados à entidade mencionada. (...) ... é inevitável o reconhecimento da lesão aos aspetos de justiça e equidade, na medida em que a lei em discussão tratou desigualmente pessoas iguais, ou seja, concedeu benefícios a determinados comerciantes informais, diferenciando-os somente em face do critério de estarem ou não associados às organizações.

Destaca-se, outrossim, que a **LEI FEDERAL 13.019 DE 31 DE JULHO DE 2014** instituiu normas gerais para as parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em plano de trabalho inseridos em termos de colaboração, termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Por sua vez, o **MUNICÍPIO DE SAUDADE DO IGUAÇU**, através do **DECRETO 027/2017** disciplinou o tema tratado na presente propositura, dispondo sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas pela Administração Pública Municipal com organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco de que trata Lei Federal 13.019 de 31 de julho de 2014.

Registramos que a sansão do Prefeito não supre o vício mencionado. A iniciativa não está a disposição do seu titular para que ele a delegue a quem lhe aprovar, mas sim é uma obrigação funcional do agente público.

www.saudadedoiguacu.pr.gov

CNPJ 95.585.477/0001-92 | Saudade do Iguaçu – Estado do Paraná
Rua Frei Vito Berscheid, nº 708, Bairro Central | CEP 85.568-000
Fone: 0800 090 6545 | E-mail: prefeitura@saudadedoiguacu.pr.gov.br





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

II – DA NATUREZA INCONSTITUCIONAL DAS DENOMINADAS “LEIS AUTORIZATIVAS”

Ademais, há um problema insuperável no projeto de lei em referência. Trata-se das chamadas leis autorizativas.

A Doutrina costuma questionar a natureza jurídica das chamadas leis de delegação ou autorização, pelas quais o órgão legislativo habilita ou autoriza o órgão executivo a emanar normativos com força de lei.

As leis de autorização têm um caráter normativo-material. Não se trata, pois, de simples “normas sobre produção jurídica” ou de normas “organizatório-competências”. Embora possuam uma força ativa atenuada, pois sua dinâmica densificadora depende da emanção de decreto legislativo regional autorizador, elas contêm ou podem conter disposições de caráter material inovador ou simplesmente revogatório alterando o ordenamento preexistente.

Por outro lado, o caráter de materialidade das leis de autorização conexiona-se com os seus efeitos externos, pois a autorização legislativa deve tornar previsível e transparente para o cidadão as hipóteses em que o Governo fará uso da autorização e ainda o conteúdo que, com fundamento na autorização, virão a ter normas autorizadas.

Dessa forma admitir a existência das chamadas “leis autorizativas” traria como consequência lógica permitir ao Poder Legislativo desautorizar o Poder Executivo a, até mesmo, praticar atos de administração, criando impasses políticos intoleráveis nos municípios, em prejuízo da população saudadense.

Não obstante, ainda que a lei contenha autorização (lei autorizativa) ou permissão (norma permissiva), padece de inconstitucionalidade² pois em essência, ao passo

² Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 1.067/2017, de Quatro Barras/PR. Diploma que autoriza a contratação de seguro de vida e a instituição de auxílio funeral para os integrantes da Guarda Municipal. Lei de iniciativa parlamentar. Artigo 66, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para inaugurar processo legislativo relacionado ao regimento jurídico dos servidores públicos. Vício formal de inconstitucionalidade. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Ingerência do Poder Legislativo na relação jurídica existente entre o Município e seus servidores. **Natureza autorizativa da lei que não afasta a configuração da indevida interferência na gestão pública.** Ação julgada procedente. (TJPR - Órgão Especial - 0065087-18.2019.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR HAMILTON MUSSI CORREA - J. 12.04.2021)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

que houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, pois o projeto original tinha natureza administrativa e de incentivo fiscal municipal, com gestão direta pelo Executivo.

O substitutivo o transforma em instrumento de transferência de recursos públicos a entidade privada, com responsabilidade de execução, prestação de contas e ressarcimento de comerciantes.

Essa mudança descaracteriza o objeto do projeto, configurando vício de incongruência material e desvio de finalidade legislativa — o Legislativo não pode alterar o conteúdo essencial do projeto do Executivo para transformá-lo em outro de natureza distinta.

Dessa forma, a observância de formalidades para elaboração de lei não desvirtua a sua inconstitucionalidade, quando demonstrada a desnecessária incursão do Poder Legislativo na competência do Executivo Municipal, em patente infringência ao preceito constitucional de freios e contrapesos.

Logo, a conjuntura de se cuidar de Lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade pelo fato de estar ela dispondo sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo.

Assim, vale pontuar que, a lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional pois nada mais é que a tentativa tangente de interferir nas atribuições e competências dos órgãos do Poder Executivo, criando deveres e obrigações não previstas pela Administração Municipal em seu planejamento regular!

Por derradeiro, em que pese à nobreza da matéria, com impacto positivo fazendo jus ao apoio sócio político recebido por vossas excelências, consideramos que o agente público deve agir em conformidade com as disposições normativas e, desta forma, tem-se que, permitir a promulgação do referido projeto, implicará em flagrante ilegalidade, ante os argumentos aqui expostos.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
SAUDADE DO IGUAÇU
ESTADO DO PARANÁ

Senhor Presidente, estas são as razões que me levaram a vetar o Autógrafo de Projeto de Lei nº 031/2025, na forma do Substitutivo nº 02/2025, submeto o Veto Total ora apostado à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para os fins e efeitos de direito.

Atenciosamente,

ROGÉRIO GALLINA

Prefeito Municipal

www.saudadedoiguacu.pr.gov

CNPJ 95.585.477/0001-92 | Saudade do Iguaçu – Estado do Paraná
Rua Frei Vito Berscheid, nº 708, Bairro Central | CEP 85.568-000
Fone: 0800 090 6545 | E-mail: prefeitura@saudadedoiguacu.pr.gov.br





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 8702-D02E-E474-543C

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ROGÉRIO GALLINA (CPF 788.XXX.XXX-20) em 17/10/2025 15:48:41 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://saudadedoiguacu.1doc.com.br/verificacao/8702-D02E-E474-543C>