



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Depto Legislativo
Fls: 026

MENSAGEM Nº 64 / 2018.

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que **decidi VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** o Projeto de Lei Complementar nº 3.655/2018, que *“Dispõe sobre a durabilidade dos comprovantes que especifica, emitidos por terminais eletrônicos e a possibilidade de seu envio em formato eletrônico aos consumidores”*.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município **opinou** no seguinte sentido:

“O projeto de lei em epígrafe visa obrigar as instituições bancárias no Município de Porto Velho a emitir comprovantes impressos em papéis que permitam a durabilidade da impressão.

É oportuno informar que, com edição da Lei nº 12.007/2009, as pessoas jurídicas prestadoras de serviços, públicos ou privados, são obrigadas a emitir e encaminhar ao consumidor a declaração de quitação anual de débitos. Tal documento, nos termos do artigo 4º da mencionada Lei, substitui, para a comprovação do cumprimento das obrigações do consumidor, as quitações dos faturamentos mensais dos débitos do ano a que se refere e dos anos anteriores, vejamos:

“Art. 1º As pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos ou privados são obrigadas a emitir e a encaminhar ao consumidor declaração de quitação anual de débitos.

Art. 4º Da declaração de quitação anual deverá constar a informação de que ela substitui, para a comprovação do cumprimento das obrigações do consumidor, as quitações dos faturamentos mensais dos débitos do ano a que se refere e dos anos anteriores.”

Portando, diante da Lei nº 12.007/2009, haverá presunção de quitação em favor do consumidor caso ele apresente o comprovante emitido pelo credor dele em papel termossensível ilegível, acrescentando-se a isso o fato da pessoa jurídica prestadora do serviço público ou privado não lhe ter emitido ou encaminhado a declaração de quitação anual de débitos.

Feitas as considerações iniciais, e apesar de ser evidente a boa intenção do legislador municipal, o projeto aprovado não pode ser convertido em lei por inconstitucionalidade, impondo-se o veto total à propositura, pelos motivos a seguir aduzidos.

Hely Lopes Meireless, em sua obra, conclui que o melhor critério para determinar se um assunto é ou não de interesse local seria a “(...) predominância do interesse para o Município em relação ao Estado e da União” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 15º ed, malheiros, São Paulo, 2006, p. 110).



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Depto Legislativo
Fls: 024

Logo, o presente projeto de lei, que visa obrigar que as instituições financeiras disponibilizem comprovantes de pagamento em papel com durabilidade nos terminais eletrônicos das agências bancárias do Município de Porto Velho, transcende o interesse local do Município (art. 30, inc I, da CF/88), vez que trata de tema afeto a **serviços bancários** (art. 22, inc. VI, da CF/88 – competência da União para legislar sobre o assunto), bem como o consumo (art. 24, inc. V, da CF/88 – competência concorrente da União, Distrito Federal e Estados legislarem a respeito).

Em se tratando de matéria de competência privativa, salvo os casos autorizados em lei, os Estados e os Municípios não podem invadir o espaço reservado à União, sob pena de incorrerem, inevitavelmente, em inconstitucionalidade formal. Nesse sentido esclarece FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA, ao abordar a temática relativa a repartição de competências na Constituição Federal:

“O problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha de competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político, cerne da autonomia das unidades federadas.

*É na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas.
[...]*

Assim guardada a subordinação apenas ao poder soberano – no caso o poder constituinte, manifestado através de sua obra, a Constituição -, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente a ser dotado de competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita.

E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão, não importa por qual das entidades federadas, do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais posto à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente.”

Portanto, há vício de inconstitucionalidade na proposta parlamentar, o que compromete, no todo, sua aplicabilidade, haja vista que a União Federal é detentora de competência para legislar sobre serviços bancários.

A Constituição Federal consagrou a tese de que o Município brasileiro é entidade federativa de terceiro grau, integrante e necessária à existência da federação, dotado de capacidade de auto-organização, mediante elaboração de lei orgânica própria.

Apesar das entidades federativas serem dotadas de autonomia, isto é, de capacidade para agir dentro de um círculo preestabelecido que são suas competências constitucionais, devem, no entanto, obedecer a certos princípios, com o fim de manter o equilíbrio federativo.

Assim, o Município não pode **innovar** ou editar regras que afrontem o comando da norma geral, editada pela União ou pelo Estado, **podendo apenas adaptá-las somente às suas necessidades locais.**

Percebe-se que o referido dispositivo efetiva a competência suplementar do Município, que consiste na autorização de regulamentar as normas legislativas



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Dep. Legislativo

Fls: 028 *A*

federais ou estaduais, **para ajustar a sua execução a peculiaridades locais**, sempre em consonância com aquelas e desde que existente o requisito primordial de fixação de competência desse ente, que é o **interesse local**.

Não suficiente, o projeto em seu art. 4º, ao estabelecer penalidades aos estabelecimentos infratores, tendo como referência as constantes no art. 56 da lei federal nº 8.078/90 – CDC, acaba por criar hipóteses de penas administrativas, o que inevitavelmente transfere para o executivo municipal um considerável dever fiscalizador, com a finalidade específica de atender o presente projeto, sem qualquer planejamento, o que caracteriza interferência legislativa, pois o projeto de lei invade a esfera de competência do Executivo Municipal, ao dispor indiretamente sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, reserva contida na Lei Orgânica do Município, *in verbis*:

“Art. 65 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.

§1º – São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

IV – criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal. (negritei).

Ao enfrentar o tema no âmbito judicial, o Supremo Tribunal Federal sedimentou entendimento pela inconstitucionalidade de lei por vício de iniciativa, como se pode observar do julgamento da ADI n. 1.182 *in verbis*:

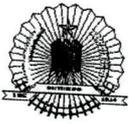
“Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação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

Assim, não pode o presente projeto de Lei atribuir obrigações e responsabilidade a órgãos ou ao próprio Executivo Municipal, pois pelo que se extrai do projeto de lei, algum órgão da Administração terá que se responsabilizar pela sua fiscalização.

Assim, considerando latente e inquestionável o princípio da repartição de competências no Estado brasileiro, nenhuma de suas esferas pode, ainda que aparentemente legitimada pelo manto insuficiente da boa intenção, interferir em matérias que não lhes são próprias.

É importante esclarecer que o constituinte ao prever a competência do Município em legislar sobre matéria de interesse local, referiu-se aos interesses ligados diretamente às necessidades imediatas do Município, fator que não é identificado no presente projeto de lei. Portanto, considerando que a matéria em questão versa sobre consumo/defesa do consumidor, resta descaracterizada a existência de interesse local, sendo evidente a necessidade de tratamento nacional uniforme.

Por todo o exposto, emitimos parecer **desfavorável** ao projeto de Lei nº 3.655/2018, considerando que foi elaborado **sem observância** das normas pertinentes ao processo de elaboração das Leis municipais, isto é, por tratar-se de **matéria de iniciativa privativa da União (serviços bancários)**, bem como invade a competência do Executivo Municipal, conforme acima exposto.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Dep^o Legislativo

Nº. 029
H

Sendo assim, opino pelo **veto integral do Projeto de Lei nº 3.655/2018**, por **inconstitucionalidade formal** em razão da invasão de competência dos Poderes nos termos da Lei Orgânica Municipal.

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a Vetar Integralmente o projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 29 de Junho de 2018.


HILDON DE LIMA CHAVES
Prefeito