



MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE DO ALTO

Praça Dr. E. H. Ower Sandolth, 278 - Fone: (16) 3277-8300 - CEP 15920-000

Vista Alegre do Alto - Estado de São Paulo

CNPJ - 52.854.775/0001-28

www.vistaalegrealto.sp.gov.br

e-mail: pmvaa@vistaalegrealto.sp.gov.br

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM DE VETO N.º 001 / 2014

Senhor Presidente,

Sirvo-me da presente mensagem para informar a Vossa Excelência e à Casa de Legislativa que analisando o Projeto de Lei n.º 063/2014 de autoria desta Egrégia Casa e, ouvindo a Procuradoria Jurídica, decidi pelo VETO TOTAL ao Projeto de Lei.

Cumpre observar, na seara do direito, que o princípio do artigo 5º da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia entre os Poderes, de observância obrigatória pelos Municípios, conforme se verifica no artigo 144 da Constituição Paulista que dispõe: "Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição".

Assim, tal dispositivo, análogo ao constante na Carta Federal, submete o Município à sua obediência obrigatória. Fulgura, no caso, o princípio da simetria, pelo qual as normas que regulam o processo legislativo, por demarcarem as relações entre os poderes e serem normas cogentes de ordem pública são limitações implícitas que devem ser, forçosamente, observadas pelos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Portanto, não obstante o texto constitucional faça menção ao Presidente da República ao tratar da iniciativa privada (art. 61, parágrafo 1º da CF) enquanto a Carta Estadual refira-se ao Governador com relação à mesma matéria, os dispositivos normativos do processo legislativo em ambos os documentos constitucionais são de compulsória observância pelos Municípios, ou seja, disciplinam também uma prerrogativa privativa do Chefe do Poder Executivo local.

No caso em análise, a proposição de iniciativa do Vereador Arlindo Benedito Balsanelli deu início ao processo legislativo (Autógrafo n.º 065, de 11 de novembro de 2014), cujo texto autoriza o Executivo Municipal a adotar os procedimentos necessários a instituir servidão de passagem de rede de águas pluviais,



MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE DO ALTO

Praça Dr. E. H. Ower Sandolth, 278 - Fone: (16) 3277-8300 - CEP 15920-000

Vista Alegre do Alto - Estado de São Paulo

CNPJ - 52.854.775/0001-28

www.vistaalegrealto.sp.gov.br

e-mail: pmvaa@vistaalegrealto.sp.gov.br

na Área Verde do Loteamento Jardim Aurora, hoje de propriedade do Município de Vista Alegre do Alto/SP.

Dessa forma, ao estabelecer a instituição de servidão de passagem sobre próprio público, encontra-se a proposição sob exame em frontal dissonância com o que determina a Constituição do Estado e São Paulo e a Constituição Federal.

Digo isso, em razão de que o impulso inicial para a formação do Projeto de Lei ora analisado esta subordinado ao juízo de oportunidade e conveniência exclusivo do Executivo Municipal, que é titular privativa da iniciativa de leis que tratam da matéria ora avençada.

Vincular o Poder Executivo à revelia de sua vontade e ao livre dispor do Legislativo, a modificar sua gestão de planejamento administrativo, viola o mais basilar princípio de um Estado de Direito, que é o da independência e harmonia entre os Poderes.

O ilustre Professor Ives Gandra Martins nos proporciona este esclarecimento: “*Por que as matérias elencadas são de competência privativa do Presidente da República? É que sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A Administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade fosse ofertada, amiúde, poderia liberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.*” (Comentários à Constituição do Brasil, Saraiva: 1995, 4º Volume, Tomo I, p. 387)

Ao que se denota do caso ora questionado, evidente esta que a proposição em comento possui inafastável vício de iniciativa, o que redundará na sua inconstitucionalidade formal por afronta direta às Constituições do Estado e Federal.

Por sinal, mostrou-se evidente inconstitucionalidade, na medida em que o Projeto de Lei ora atacado, de iniciativa de Vereador, trata de matéria típica da administração pública municipal, valendo salientar que cabe ao Poder Executivo a instituição ou não de servidão sobre os próprios públicos. Vê-se, portanto, que houve invasão da esfera de gestão administrativa.

Nessa linha de pensamento, o Projeto de Lei não contém proposição geral e abstrata e, se for cuidadosamente analisado, se verifica claramente que ele representa ingerência nas prerrogativas do Chefe do Executivo Municipal.



MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE DO ALTO

Praça Dr. E. H. Ower Sandolth, 278 - Fone: (16) 3277-8300 - CEP 15920-000

Vista Alegre do Alto - Estado de São Paulo

CNPJ - 52.854.775/0001-28

www.vistaalegrealto.sp.gov.br

e-mail: pmvaa@vistaalegrealto.sp.gov.br

Importante frisar, ademais, que compete ao Município, conforme estabelece a Constituição Federal (art. 30, VIII) e a Carta Estadual Paulista (arts. 180 e 181), *"promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano"*.

Compete, assim, com exclusividade, ao Poder Executivo, o exercício de atos que impliquem em gerir atividades municipais, dentre eles os que compreendem a ocupação e uso do solo urbano, a ele cabendo a iniciativa de leis que lhe propiciem a boa execução das tarefas que lhe são atribuídas. Aliás, isto se deve ao fato de que somente o Executivo possui aparato, por meio de seus órgãos, para promover adequado ordenamento territorial, estabelecendo exigências pertinentes e de interesse público.

Por estas razões, toda e qualquer alteração no uso do solo da cidade deverá ser objeto de estudo local a fim de que sejam analisadas as implicações ambientais, sociais e urbanísticas, com como os resultados advindos de tais alterações.

Nesse sentido: *"É o estudo prévio que avalia, portanto, a oportunidade e a conveniência da mudança da regulação pré-existente, constituindo obviamente, em matéria da exclusiva competência do Poder Executivo, sendo ilícito ao Legislativo imiscuir-se nessa seara como o fez no caso sub judice"*. (ADIn n.º 128.440-0/1-00, Rel. Des. José Cardinale)

No mesmo sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – " Vale dizer, o Município tem competência suplementar para o ordenamento urbano. Contudo, com a edição do ato normativo, o Poder Legislativo invadiu a esfera da competência privativa do Prefeito, não sendo respeitada a harmonia e independência dos Poderes, na medida em que, projeto de lei que trate de matéria relativa ao uso e ocupação do solo, é de iniciativa exclusiva daquela autoridade, a qual possui as melhores condições de avaliar a necessidade de alteração do zoneamento, pois dispõe do suporte técnico necessário. É imperiosa a realização de prévio estudo tendente a verificar a pertinência das futuras regras em relação ao local a que serão aplicadas" (ADIn n.º 171.822.-0/5-00, Rel. Des. Penteado Navarro, julgada em 18/03/2009)".

Por derradeiro, necessário se faz analisar que a questão ora tratada se diz respeito à propositura de um Projeto de Lei que concede autorização ao Chefe do Poder Executivo, para a prática de determinado ato, sem que este tenha solicitado tal autorização ao Legislativo Municipal.

Obviamente, pretendeu o nobre Vereador contornar a inconstitucionalidade do Projeto de Lei, retirando-lhe o comando impositivo dirigido ao Poder Executivo. Sua pretensão, em que pese ter sido audaciosa, falece em seu nascedouro, à vista de tentar usurpar competência deferida privativamente ao Chefe do executivo Municipal, conferida pelas Cartas Federal, Estadual e Municipal.

Sua propositura, buscando acobertar a inconstitucionalidade, faz com que o Projeto seja aprovado, com comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Poder Executivo a praticar determinada ação.

Contudo, embora não haja obrigação de cumprimento, é certo que a Constituição não menciona que a iniciativa privativa do Chefe do Executivo restringe-se às leis impositivas. Dessa forma, qualquer projeto que viole o disposto na Carta Magna, como os projetos autorizativos, são **inconstitucionais**, obrigando ou não o Poder Executivo.

Ademais, projetos de lei autorizativos de iniciativa de vereadores são injurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Miguel Reale, "in Lições Preliminares de Direito, 27 ed., São Paulo: Saraiva, 2002, p.163, esclarece o sentido de lei dizendo: "*Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constituída de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...) Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.*"

A lei, portanto, deve conter comandos impositivos àquele a quem se dirige, o que não ocorre com nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica. Portanto, a autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro Poder Público, o que não se coaduna com o sentido jurídico da lei.

Nesse diapasão, o Projeto de Lei n.º 063/2014 é, portanto, injurídico. Aliás, essa injuridicidade independe da matéria veiculada no projeto, e não se prende à iniciativa privativa prevista no texto constitucional.





MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE DO ALTO

Praça Dr. E. H. Ower Sandolth, 278 - Fone: (16) 3277-8300 - CEP 15920-000

Vista Alegre do Alto - Estado de São Paulo

CNPJ - 52.854.775/0001-28

www.vistaalegrealto.sp.gov.br

e-mail: pmvaa@vistaalegrealto.sp.gov.br

Finalmente, o Projeto de Lei confere destinação peculiar a determinada pessoa jurídica, violando o princípio da impessoalidade, adotado expressamente no art. 111, *caput*, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, aplicável por força do art. 144 da Carta Paulista.

A propósito, recorda Celso Antônio Bandeira de Mello, que *"a Administração tem que tratar todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis(...). O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia"* (Curso de direito administrativo, 12ª ed., 2ª tir., São Paulo, Malheiros, 2000, p.84).

Por essas razões, inegavelmente, o Projeto de Lei 063/2014 apresenta-se eivado do vício da inconstitucionalidade, além de se posicionar na seara da injuridicidade, por se tratar de matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo Municipal, assim como por não conter um comando obrigatório, em nada acrescentando ao ordenamento jurídico.

São estas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a **VETAR** o referido Projeto de Lei n.º 063/2014, e remetê-lo a Vossa Excelência para as providências de praxe.

Sendo o que tinha para o momento, despeço-me renovando os votos de estima e consideração junto a essa casa legislativa.

Atenciosamente.


Kalil Aidar Filho
Prefeito Municipal