



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 029 /2020

**Assunto: Veto nº 38/19 - Parcial – Jurídico e político - Projeto de Lei nº 174/19 – Autoria Vereador Henrique Conti – Dispõe sobre a criação de Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais – APRM de interesse Municipal e dá outras providências**

**À Presidência**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao veto parcial jurídico e político do Senhor Prefeito ao Projeto de Lei nº 174/19 que “**dispõe sobre a criação de Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais – APRM de interesse Municipal e dá outras providências**”.

As razões do veto foram apresentadas no prazo estabelecido no art. 54 da Lei Orgânica, justificando que a aprovação da lei é inconstitucional e contraria ao interesse público.

Assim sendo passo a tecer minhas considerações.

A competência legal da Câmara para apreciação do veto consta do art. 27 do Regimento Interno e do art. 54 da Lei Orgânica em simetria com a Constituição Federal.

O veto é parte da fase constitutiva do processo legislativo, a qual compreende a deliberação e a sanção, ou seja, é a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto. Tal fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo.

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de intervenção do Executivo na construção da lei, em respeito ao princípio de freios e contrapesos consagrado na sistemática constitucional. Sendo que esta apreciação tanto pode resultar no assentimento ou sanção quanto na recusa ou o veto.

O veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou a sua inconveniência. No primeiro caso temos o veto jurídico. No segundo caso temos o veto político que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens, julgando a proposição como contrária ao interesse público.

**Sendo que o caso em tela configura-se na hipótese de veto parcial jurídico por inconstitucionalidade e político por ausência de interesse público.**

**As razões do veto, em síntese, fundamentam-se em vício de iniciativa e criação de despesa sem indicação de receita, ofensa à legislação federal e ainda quebra de decoro parlamentar.**

Pois bem, o projeto vetado é de autoria do Vereador Henrique Conti protocolado em 07/10/19 e lido no Expediente da Sessão Ordinária realizada em 08/10/19.

Da justificativa do projeto constou expressamente que:

*“A presente proposta tem como objetivo promover a preservação e recuperação das nascentes em nosso Município, recuperando os espaços degradados e ampliando as reservas naturais.*

*A preocupação primordial do presente projeto é a conscientização da população para preservação do meio ambiente e recuperação dos*

(ACP)†



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*mananciais, para que possamos garantir às gerações futuras uma maior qualidade de vida.*

*A Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais – APRM é definida como “uma ou mais sub bacias hidrográficas dos mananciais de interesse Municipal, com fins de disciplinar a qualidade ambiental das áreas protegidas.*

*Para que possamos garantir à geração futura um meio ambiente ecologicamente equilibrado, necessário se faz políticas públicas e medidas que visem a para preservação e recuperação dos mananciais.*

*Segundo a legislação vigente, considera-se como manancial todo o corpo de água interior subterrânea, superficial, fluente, emergente ou em depósito, efetiva ou potencialmente utilizável para o abastecimento público. Para cumprir sua função, mananciais precisam de cuidados especiais.*

*Nos dias de hoje os mananciais encontram-se bastante deteriorados, comprometidos pelo desmatamento, pelo desordenado crescimento urbano, pela poluição das águas, comprometendo assim a saúde e o meio ambiente.*

*Com o crescimento urbano veio o acréscimo da poluição doméstica e industrial, contribuindo para condições ambientais inadequadas e desenvolvimento de doenças, além da contaminação da água pelas diversas formas.*

*É sabido que a falta de planejamento ambiental resulta em prejuízo significativo para a sociedade, razão pela qual é de primordial importância a criação de um sistema de proteção e recuperação dos mananciais.*

(ACP)†



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Sabendo que a água é comprovadamente um recurso natural insubstituível para a manutenção da vida e, considerando a necessidade da adoção das medidas de proteção aos mananciais, através da criação do Sistema Municipal de Preservação, razão pela qual pugna pelo apoio dos pares.”*

A proposição recebeu parecer favorável da Comissão de Justiça e Redação sendo aprovada por unanimidade na sessão de 19/11/19.

O Autógrafo nº 167/19 foi recebido pelo Executivo Municipal em 25/11/19, o qual em 13/12/19 apresentou Veto Parcial Jurídico e Político ao projeto.

As razões jurídicas do veto, em síntese, fundamentam-se em vício de iniciativa, renúncia de receita e criação de atribuições às Secretarias Municipais.

### 1. PRELIMINARMENTE – ALEGAÇÃO DE QUEBRA DE DECORO DOS VEREADORES

Das razões do veto extraem-se os seguintes trechos textualmente transcritos:

*“A situação que se apresenta em relação à propositura ora **VETADA PARCIALMENTE**, em que é nítida a afronta ao ordenamento jurídico-constitucional vigente, torna pertinente a reflexão sobre até que ponto é cabível a propositura de projetos que tendem apenas à auto promoção do Vereador, que futuramente subirá em palanques*

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*para relatar numericamente seus feitos no mandato, sem contudo demonstrar a qualidade dos projetos levados à apreciação do Legislativo Municipal.*

*(...)*

*Ademais, o custo gerado aos cofres públicos com as propostas que portam inconstitucionalidades latentes, posto que denotam afronta à literalidade de dispositivos constitucionais e organicistas, cuja análise não encerra a necessidade de maiores interpretações jurídicas, ou seja, o leigo saberia dizer que a proposta é inconstitucional, deveriam ser evitados. Tais proposituras apenas fazem número sem, contudo, gerar qualquer vantagem social para a nossa comunidade.*

*(...)*

*Diante disto, solicita-se que seja feita uma análise, no seio da Edilidade, sobre o "agir com dignidade no exercício do mandato", o "ferir a dignidade do mandato" e os "procedimentos declarados incompatíveis com o decoro parlamentar", que são trazidos à luz do ordenamento jurídico pelo artigo 16, da Lei Orgânica do Município, e pelo artigo 7º, do Decreto-Lei nº 201/1967, nos seguintes termos, respectivamente:*

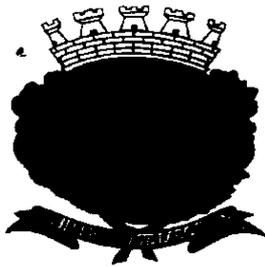
**"Art. 16. Perderá o mandato o Vereador:**

*I - ...*

***II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;" (grifamos);***

**"Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:**

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*I - ...;*

*II - ...;*

*III - proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.” (grifamos).*

*É o que nos compete alertar, preliminarmente à indicação do supedâneo jurídico-constitucional, que nos obriga ao **VETO PARCIAL** nas presentes razões, que recai sobre os dispositivos da propositura que indubitavelmente contrariam o ordenamento constitucional vigente.*

*À Mesa ou à Comissão de Ética cabe a análise da conduta do Vereador, mesmo que de ofício e no presente caso por provocação, a fim de se estabelecer a linha divisória entre o que é cabível, discutível em termos de legalidade da propositura e a intencional vontade do Vereador em fazer número de projetos, seja a que custo for, na clara tentativa de quebra da ordem constitucional vigente, cuja obrigação do Poder Legislativo é a preservação da mesma.*

*Ao conjugarmos os incisos do primaz artigo 1º, da Lei Orgânica do Município, com os ditames do artigo 7º, do Decreto-Lei nº 201/1967, que nos damos a liberdade de repetir a letra da Lei, qual a conclusão que se chega? Senão vejamos...*

*“Art. 1º O Município de Valinhos, como célula base da República Federativa do Brasil, tem como princípios fundamentais:*

*I - respeito aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário independentes e harmônicos e entre si;*

*II - respeito à dignidade da pessoa humana;*

(ACP)†



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

III - ...;

IV - ...;

V - **construção de uma sociedade livre, justa e solidária;**

VI - ...;

VII - ...;

VIII - ...;

IX - **promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação;**” (grifamos);

“Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

I - ...;

II - ...;

III - **proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.**” (grifamos).

Portanto, ao lermos os dispositivos ora VETADOS, na justa conjugação lógico-jurídica com os dispositivos ora transcritos, cômicos da deliberada oposição político-partidária realizada pelo autor do Projeto de Lei em apreciação, questiona-se se procede com a dignidade que o mandato exige a apresentação de proposta desta natureza, para depois provocar o levante da comunidade para a aplicação da norma.

É o que nos cabe indicar e colocar ao entendimento do Poder Legislativo, para análise. Fica o questionamento...”

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

De tal sorte que, diante da possibilidade da invasão dos poderes do Poder Legislativo pelo Executivo e do desrespeito à inviolabilidade dos Vereadores se faz necessário tecer algumas considerações.

A Constituição Cidadã de 1988 surgiu como um instrumento de redemocratização brasileira, o qual devolveu aos brasileiros os direitos e garantias fundamentais, tais como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, severamente restringidos ou mesmo suprimidos durante o período histórico denominado de Ditadura Militar compreendido entre 01/04/64 a 15/03/85:

*"Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

*I - a soberania;*

*II - a cidadania;*

*III - a dignidade da pessoa humana;*

*IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*

*V - o pluralismo político.*

*Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição."*

Nesse sentido, importante ressaltar que a Constituição veio a garantir imunidades aos parlamentares nas três esferas, federal, estadual e municipal, cada qual com suas peculiaridades:

(ACP) +



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*“A Constituição outorgou imunidade material e formal aos parlamentares das esferas de Governo federal e estadual (art. 53, alterado pela EC nº 32/01, e art. 27, § 1º, da CF). A primeira representa inviolabilidade, civil e penal, dos senadores e deputados, federais e estaduais, por suas opiniões, palavras e votos, que exclui a punibilidade por prática que caracterize crime contra a honra (calúnia, difamação e injúria). A segunda significa a possibilidade de suspensão da ação e, por conseguinte, do processo penal pela prática de delitos diferentes dos mencionados, motivado por iniciativa competente.*

*Ao Vereador foi conferida, apenas, imunidade material, no exercício da vereança e, ainda assim, na circunscrição do Município (art. 29, inc. VIII da CF/88). Em outras palavras, a inviolabilidade do Vereador, no desempenho do mandato e no âmbito do território municipal, por suas opiniões, palavras e votos, limita-se ao trancamento da ação penal relativa aos crimes contra a honra, não fazendo jus à suspensão da ação e do processo penal pelo cometimento de outros ilícitos penais.*

*Tal liame não se restringe às questões do exercício do mandato em sentido estrito, mas apresenta correlação com todos os temas relevantes e de importância para a vida dos munícipes, levados ao Plenário ou não. A garantia da inviolabilidade acoberta o Vereador quando estiver atuando no Plenário ou nas comissões da Edilidade, e o resguardará em todo o território municipal, desde que haja relação de causa e efeito com o exercício de seu mandato.” (Instituto Brasileiro de Administração Municipal O vereador e a câmara municipal . / IBAM; [coordenação de] Marcos Flávio R. Gonçalves . – 6. ed. Atual. – Rio de Janeiro: IBAM, 2015)*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*“A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 29, garante aos vereadores a inviolabilidade. Isso significa que o Vereador não pode ser processado por suas opiniões, palavras, votos e pronunciamentos, desde que esteja no exercício do mandato.*

*Para o bom e eficiente exercício das funções de vereador, a este é dada a garantia da inviolabilidade para assegurar autonomia e liberdade. Trata-se de evitar pressões políticas e totalitárias, e assegurar a plenitude da legislatura no Estado Democrático de Direito.*

*A inviolabilidade persistira fora dos limites territoriais do município caso o Vereador esteja em efetivo desenvolvimento de sua atribuição parlamentar.*

*O Vereador pode ser submetido a processo penal, independentemente de previa licença, autorização ou sustação da Câmara de Vereadores, pela prática de crimes cujas condutas não se relacionam ao exercício do mandato. É possível, ainda, que sofra a execução de pena privativa de liberdade.*

*No tocante ao foro por prerrogativa de função, ou seja, o privilegio de ser julgado por determinado órgão do poder judiciário distinto das regras gerais de processabilidade, o entendimento é que o Vereador não goza dessa prerrogativa. Desse modo, pode o Vereador ser processado em primeira instância por juiz de direito, juiz federal ou juiz eleitoral, e preso como qualquer outro cidadão.*

*A imunidade parlamentar do Vereador não significa liberdade para agir em desconformidade com os princípios éticos, com a lei e com a Constituição Federal, bem como desrespeitar, em seus discursos e opiniões, outras garantias fundamentais.” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, CENTRO DE APOIO OPERACIONAL PATRIMÔNIO PÚBLICO, ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE GOIÁS, O VEREADOR, Orientações Básicas)*

(ACP) †



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Nessa senda cabe ao Poder Legislativo cumprir os ditames constitucionais garantindo aos Vereadores que compõe o seu colegiado todos os direitos que lhe forem concedidos, fortalecendo o Parlamento e reconhecendo a importância do Edil:

*“Em seus estudos de política, John Locke considera o Legislativo o órgão Supremo do Estado e, na Constituição Americana, ele figura em primeiro lugar entre os Três Poderes. Esta grandiosidade fica evidenciada por meio de sua grande função: falar em nome do povo. Na verdade, este é o ideal que deve nortear nossa prática enquanto representante da sociedade. A organização do Legislativo tem o tônus democrático, porque reúne maioria e minoria e onde o confronto das ideias e a crítica pública estão sempre presentes, evidenciando sua característica democrática.*

*Na era medieval, os parlamentos se reuniam a partir da convocação do rei e podiam firmar vontade própria, independente do soberano, desde que a maioria encontrasse um consenso. Estes Parlamentos eram formados pela nobreza e o clero, as pessoas influentes, que falariam pelo povo de sua região. Esta gênese do parlamento evoluiu e na Grã-Bretanha oitocentista os liberais defendiam o direito de que todos fossem representados, com base numérica da população, e não apenas a partir dos que tinham terras e riquezas. O cidadão passou a ser a unidade básica da política democrática, o equivalente a um homem, um voto.*

*No absolutismo, a vontade do rei era a lei. O soberano exercia, portanto, todas as funções estatais que, em momentos históricos diferentes, foram divididas e entregues a órgãos distintos. A Declaração da Independência Americana e a Revolução Francesa iniciaram a transferência do poder do soberano para o povo.*

*Este entendeu que o poder utilizado pelos seus representantes também deveriam implicar em atividades governativas. E uma*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*controlaria a outra por mecanismos constitucionalmente estabelecidos. Legislativo, Executivo e Judiciário nasceram dessas concepções. Em sua base estava a ideia de preservação dos direitos individuais.*

*A separação de poderes, portanto, é o primeiro instrumento constitucional destinado a garantir direitos dos cidadãos e a participação de todos no processo governativo. Embora se faça a correlação entre governo e Poder Executivo, o Legislativo é o primeiro dos poderes. É o deflagrador da atividade jurisdicional.*

*Sem a sua atuação, os demais não subsistem. O Legislativo é o produtor do ato geral.*

*Originalmente, os Parlamentos não tinham a função principal de fazer leis, mas apenas e tão somente de autorizar a coleta de fundos para o rei e fixar fórum para reclamações. Esta última função, contudo, conservamos até hoje, porque os vereadores e deputados ainda formam o canal de comunicação entre a sociedade e o Executivo, seja municipal ou federal. Ele humaniza o impessoalismo do Poder Público, encaminhando e buscando viabilizar as demandas da população.*

*O trabalho legislativo começa no Município, na Câmara Municipal, onde o sentimento de valorização do bem estar local é a força matriz do trabalho dos vereadores. Cada Município dispõe de, no mínimo, nove vereadores para legislar.*

*Para atender às necessidades em setores básicos, como educação, segurança e saúde, o prefeito carece do amparo de legislação enxuta e harmônica, capaz de lhe conferir melhor operacionalidade e maior agilidade. Este é o papel que cumpre ao Legislativo desempenhar.*

*Desde a Constituição de 88, o Município mudou. Tornou-se mais autônomo, mais capaz. Convém recordar que a autonomia política significa a capacidade conferida a certos entes para legislarem sobre negócios seus e por meio de autoridade própria. O fato de o*

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Município passar a reger-se por lei orgânica significa a detenção de um poder de auto-organização que antes lhe era negado.*

*Ganhou a prerrogativa de firmar sua própria Constituição. Os instrumentos foram dados e, politicamente, cabem aos prefeitos e vereadores utilizarem-nos devidamente em proveito da população.*

*O vereador tem importância fundamental porque é no Município que os cidadãos moram e trabalham. A relevância dos Municípios pode ser mensurada através de uma pesquisa de opinião realizada pelo Ibope, na qual se apurou que 55% dos brasileiros entrevistados apontaram ser as prefeituras a esfera de governo mais importante no seu dia a dia. Quando o cidadão levanta-se pela manhã e dirige-se ao trabalho em transporte público, deixa os filhos na escola ou creche municipal, e volta para casa, cruzando ruas com iluminação que lhe garanta segurança, ele está tendo convívio direto com os serviços prestados pelo Poder Público municipal.*

*Mas há muitos complicadores neste cenário, porque na maioria dos centros urbanos, o crescimento habitacional é desordenado, para fora do centro rumo às periferias, onde está a população marginalizada. Sem acesso à serviços básicos de infraestrutura, contam com o Parlamento para encaminhar seus pleitos ao Executivo. Essa tendência de crescimento desordenado e aumento das carências tendem a se acentuar, se levarmos em conta o ritmo de urbanização no Brasil. Ele começa a crescer na década de 40. Mas, hoje, 60% da população brasileira já vivem em cidades. E as estimativas apontam que, no ano 2000, 80% viverão nos municípios. Esta perspectiva torna ainda mais relevante o trabalho da Câmara Municipal para a maioria esmagadora da população brasileira.*

*Os Municípios, por meio do Legislativo, vêm conseguindo propor ideias inovadoras que correspondem à crescente demanda básica das populações urbanas. É o caso do orçamento participativo, através do qual a população decide onde quer gastar o dinheiro*

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*público, as parcerias com a iniciativa privada, que viabilizam projetos sociais, os programas de renda mínima, que têm ajudado a fazer distribuição de renda, e os agentes de saúde, que vêm revertendo a mortalidade infantil.*

*Cabe à Câmara dos Vereadores garantir a governabilidade da administração de seu Município, assegurando sua continuidade se ela for positiva.*

*Para exercer a contento seu papel de representante do povo, o vereador deve ter grande disciplina partidária para que a ação de minorias não obstrua matérias de interesse da maioria, pois só desta forma parecerá coerente aos olhos do eleitor.*

*Esta, também, é a melhor forma do político cuidar bem de sua cidade e de sua carreira. Acredito que as ações dos parlamentares sempre são julgadas pelas urnas, por isso precisam demonstrar coerência.*

*A despeito de seu papel social realçado, os municípios vivem, hoje, uma situação difícil economicamente. Dependem do Fundo de Participação dos Municípios, gerido pelo governo federal e responsável pela maior parte da receita das cidades, e pela cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do governo do Estado. A crise financeira vem sendo agravada não só pela reforma do Estado, mas pela criação de novos Municípios, que levam à divisão do cômputo geral das verbas, cabendo a cada qual menor participação.*

*Neste contexto econômico, o papel do Legislativo municipal é relevante, à medida que o Município, a exemplo da União, tem atribuições tributárias, arrecada tributos diretos, como o IPTU. Os Municípios, desde a promulgação da Constituição de 88, também puderam cobrar impostos diferenciados sobre veículos e combustíveis. Com a criação destas alternativas de arrecadação, é possível melhorar os serviços públicos essenciais.*

(ACP) +



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*As responsabilidades do Município estão crescendo e, paralelamente, as funções dos vereadores. Prova disto é a municipalização da educação no ensino fundamental, definida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação e pela Emenda 14/96. As atribuições dos Estados estão passando para o âmbito municipal porque é através da descentralização que se abre a possibilidade de governar de forma mais democrática.*

*O compromisso prioritário da vereança com seus eleitores é a assiduidade aos trabalhos parlamentares nas comissões e plenário. Só assim será possível dar a devida atenção às matérias em votação, geralmente voltadas aos interesses imediatos dos munícipes. A máxima "o poder emana do povo" é atendida pelo voto, porque em nome do povo, o poder é exercido. Quando há essa reciprocidade, fortalece-se o exercício da cidadania, que se configura com a aproximação dos cidadãos dos centros de decisão, como a Câmara.*

*A exemplo da Câmara Federal, o Legislativo municipal também tem de se manter independente e mostrar sua capacidade de decidir e ser responsável pelos destinos do Município e de seus habitantes. Precisa, por mais fortes que sejam as pressões políticas, manter credibilidade e autonomia para valorizar seu trabalho.*

*Tem de saber mediar o desejo do povo e do governante, deixando para segundo plano seus interesses pessoais. Até porque o sistema partidário clientelista está em decréscimo no país e deve ser alijado. Também, do âmbito do legislativo municipal, não pode haver transigência quanto ao apoio às manifestações sociais, porque este é o caminho mais curto para a modernização da política nacional.*

*Quando o Legislativo trabalha bem, há o reconhecimento público e a reversão da imagem de morosidade e inoperância que a atuação legislativa acabou cunhando até passado recente. O Legislativo, para*

(ACP) ✚



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*ser eficiente, há de ser ágil. Afinal, as funções legislativas precisam acompanhar a dinâmica do desenvolvimento e a premência das demandas sociais. Ocorre que a eficácia do Legislativo, seja federal ou municipal, tende a ser medido pelo número de leis que produzi, o que é uma maneira enviesada de analisá-lo. É como se fosse uma fábrica, com tantas toneladas de produtos manufaturados. Quantidade não é qualidade e esta verdade está ganhando visibilidade para a população.*

*A Casa Legislativa municipal tem, pelas mãos dos vereadores, a oportunidade de provar que é uma instituição eficiente, voltada a legislar em favor da causa popular. Muitos obstáculos se apresentam às Câmaras Municipais. E soluções têm de ser operacionalizadas para vencê-las no devido tempo. Muitas vezes, esta solução figura na alteração do regimento interno, que deve se adequar à realidade do Município e da Casa Legislativa. Os vereadores necessitam ter suporte legislativo e administrativo para realizar seu trabalho, devendo contar, para tanto, com Mesa diretora eficiente.” (texto: O Legislativo Municipal e a Importância do Vereador, fonte: [www2.camara.leg.br](http://www2.camara.leg.br))*

Todavia, os argumentos trazidos nas razões do veto tentam invadir essa competência do Poder Legislativo, de legislar.

Segundo a “Teoria da Divisão de Poderes” ou “Sistema de Freios e Contrapesos” consagrada por Montesquieu em seu livro “O Espírito das Leis”, baseado nas obras “Política” de Aristóteles e “Segundo Tratado do Governo Civil” de John Locke sistematiza-se a divisão de poderes, estabelecendo a autonomia e os limites de cada poder. Essa divisão clássica é prevista no artigo 2º da Constituição Federal:

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”*

Assim, de acordo com esse sistema cada poder, Legislativo, Executivo e Judiciário, é autônomo e deve exercer determinada função, controlada pelos outros poderes, sendo então independentes e harmônicos entre si.

Nesse contexto o Poder Legislativo tem a função típica de legislar e fiscalizar, ao passo que o Poder Executivo administra. Razões pelas quais, não se amolda aos mandamentos constitucionais a interferência dos poderes:

*“A Câmara é composta por Vereadores eleitos diretamente pelos munícipes para uma legislatura de quatro anos (CF, art. 29, I). Para o desempenho de suas atribuições de se organizar, legislar, administrar, fiscalizar e julgar as contas do Prefeito, funciona em sessões legislativas anuais ordinárias que compõem a legislatura (duração do mandato do Vereador).*

*Como órgão colegiado, a estrutura da Câmara é consequência de processo político e partidário. A Câmara delibera pelo Plenário, administra-se pela Mesa e representa-se pelo Presidente. No exercício de suas atribuições, o Plenário vota leis e demais atos normativos previstos na Lei Orgânica local; a Mesa executa as deliberações do Plenário e expede os atos de administração de seu pessoal; e o Presidente representa e dirige a Câmara, praticando os atos de condução de seus trabalhos e o relacionamento externo com outros órgãos e autoridades, especialmente com o Prefeito, promovendo, ainda, os atos específicos de promulgação de leis, decretos legislativos e resoluções da Casa. Além disso, há as Comissões, permanentes e temporárias, e, ainda, as Bancadas e os*

(ACP) †



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Blocos que atendem à divisão e racionalização dos trabalhos legislativos, exercendo atividades específicas, conjunta ou separadamente.*

*Como todo órgão colegiado, a Câmara é, no regime democrático, independente na maneira pela qual decide as questões de sua competência. Não se pode dizer a qualquer colegiado qual será a decisão a ser tomada, nem mesmo a uma comissão, junta ou conselho, pois o que se deseja é precisamente que a decisão resulte do debate livre e seja, portanto, coletiva.*

*(...)*

### **Atribuições e papel**

*Como já registrado, quatro são as funções básicas da Câmara, dentre as quais se destaca a legislativa, que consiste na elaboração de normas genéricas e abstratas (as leis) sobre matérias de competência do Município. A esse respeito, recomenda-se a leitura do capítulo deste livro sobre autonomia municipal*

*(...)*

### **Promoção do bem comum e comportamento democrático**

*Importa que, exercendo sua função política, o Vereador, individualmente, e a Câmara, coletivamente, estejam sempre voltados para a realização do bem comum, que se opõe ao egoísmo, aos interesses particulares, às ações que beneficiam apenas uns poucos em detrimento da maioria. Age contra o bem comum o político ou o administrador que atua em defesa de seus próprios interesses ou dos interesses de seus parentes e amigos.*

*Outro papel que a Câmara pode desempenhar como decorrência de sua função política é servir como porta-voz dos interesses dos munícipes, levando suas reivindicações ao Prefeito ou às autoridades das outras esferas de Governo. Mediante sugestões ou recomendações, a Câmara estará assessorando o Executivo Municipal ou pedindo a atenção dos Governos Estadual ou Federal*

(ACP) ✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*para problemas de interesse da comunidade. Assim agindo, de nenhuma forma estará a Câmara desviando-se de suas atribuições básicas, mas cooperando com outros Poderes na busca de soluções para os problemas do Município. Aliás, a agregação e a articulação dos interesses comunitários são atividades políticas por excelência e perfeitamente compatíveis com as atribuições de corporação eminentemente política como a Câmara.” (Instituto Brasileiro de Administração Municipal O vereador e a câmara municipal . / IBAM; [coordenação de] Marcos Flávio R. Gonçalves . – 6. ed. Atual. – Rio de Janeiro: IBAM, 2015)*

Por tudo isso depreende-se que o referido documento de lavra do Excelentíssimo Senhor Prefeito, permissa vênica, apresenta texto que causa tentativa de interferências no Poder Legislativo e inobservância à inviolabilidade parlamentar e aos demais direitos constitucionais assegurados a todos os cidadãos. Ora, denota-se claramente a intenção do Nobre Alcaide de interferir nos trabalhos legislativos desenvolvidos pelos Edis, inclusive sugerindo que as condutas praticadas por alguns destes ensejariam a possível punição com a perda de mandato.

Com todo respeito à autoridade do Senhor Prefeito, legítimo representante do povo eleito e detentor de mandato político, mas tais assertivas podem ser consideradas sim interferências no Poder Legislativo. Ainda, conforme constitucionalmente estabelecido eventuais invasões das competências dos poderes serão passíveis de apreciação pelo Poder Judiciário:

*“Apenas o Município é pessoa jurídica, mas a Câmara possui personalidade judiciária; assim, pode ingressar em juízo para a defesa de seus interesses, de suas prerrogativas.*

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*“Mandado de segurança. Processual Civil. Lei estadual dividindo área territorial para criar novo Município. Inércia do Executivo. Câmara Municipal. Legitimação ativa para impetrar segurança. CF, art. 31. Lei no 1.533 (arts. 1o, § 2o, e 3o). CPC, arts. 12, II, e 267, VI. I. O Município tem personalidade jurídica, e a Câmara de Vereadores, personalidade judiciária (capacidade processual) para a defesa dos seus interesses e prerrogativas institucionais. Porém, afetados os direitos do Município e inerte o Executivo (Prefeito), no caso concreto, influenciando fortemente os chamados **direitos função** (impondo deveres), existente causa concreta e atual, afetados os direitos do Município, manifesta-se **o direito subjetivo público**, seja ordinariamente ou supletiva extraordinária, legitimando-se ativamente ad causam a Câmara Municipal para impetrar segurança. 2. Recurso provido” (STJ, RMS no10.339-PR, 1a T., rel. Ministro Milton Luiz Pereira, DJU de 1o.8.00)*. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, CENTRO DE APOIO OPERACIONAL PATRIMÔNIO PÚBLICO, ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE GOIÁS, O VEREADOR, Orientações Básicas)

Ressaltando que a Lei Orgânica também prevê a possibilidade de configuração de crime de responsabilidade dos eventuais atos praticados pelo Prefeito que atentem contra o livre exercício da Câmara Municipal:

*“Art. 82. São crimes de responsabilidade os atos do Prefeito que atentarem contra a Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município, e, especialmente contra:*

*(...)*

*II - o livre exercício da Câmara Municipal e das entidades representativas da população;”*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

No que tange à discussão específica de quebra de decoro como passível de inconstitucionalidade em processo legislativo cabe trazer alguns ensinamentos doutrinários a respeito do assunto:

*“Em específico, neste trabalho, examinar-se-á a possibilidade de inconstitucionalidade por vício decorrente da quebra de decoro parlamentar.*

*Sobre o tema, Pedro Lenza (2013, p. 273) defende que a irregularidade na fase de votação implica em malferimento da prerrogativa parlamentar mais relevante, o voto, podendo, portanto, macular todo o processo legislativo de formação das Emendas.*

*Destarte, a quebra de decoro parlamentar ocasiona vício de inconstitucionalidade, ao se infringir os deveres parlamentares previstos no Art. 55, § 1º da CRFB/88 e diversos princípios constitucionais, como os da moralidade e da representação popular. Nesse sentido, assevera o autor:*

*‘Como se sabe e se publicou em jornais, revistas etc., muito se falou em esquema de compra de votos, denominado “mensalão”, para votar de acordo com o governo ou em certo sentido.*

*As CPIs vêm investigando e a Justiça apurando, e, uma vez provados os fatos, os culpados deverão sofrer as sanções de ordem criminal, administrativa, civil etc.*

*O grande questionamento que se faz, contudo, é se, uma vez comprovada a existência de compra de votos, haveria mácula no processo legislativo de formação das emendas constitucionais a ensejar o reconhecimento de sua inconstitucionalidade.*

*Entendemos que sim, e, no caso, trata-se de vício de decoro parlamentar, já que, nos termos do art. 55, § 1º, “é incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas”.*

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Dito isso, cabe lembrar que, no julgamento da AP 470 (conhecida como "mensalão"), ficou demonstrado o esquema de corrupção para compra de apoio político (matéria pendente). (LENZA, 2013, p.273) (grifo original)*

*Assim sendo, destaca-se a importância da compreensão do conceito de decoro parlamentar, para que, em seguida, seja possível verificar a ocorrência de sua violação, o que ensejaria, segundo Lenza, a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos, notadamente as Emendas Constitucionais." (João Henrique de Brito Marinho, O Vício de Inconstitucionalidade por Quebra de Decoro Parlamentar e sua configuração na aprovação da Emenda Constitucional nº 41/2003 com análise das ADIs Nº 4887, 4888 E 4889, fonte: [www.conteudojuridico.com.br](http://www.conteudojuridico.com.br))*

Novamente, respeitosamente, o texto desvirtua o assunto na tentativa de induzir o leitor ao erro na medida em que confunde vício por quebra de decoro, conduta grave conforme acima mencionado, com mero conflito ideológico e de opiniões e manifestações pelos Nobres Edis. O debate político e ideológico está no cerne dos pilares democráticos e suas diferenças em tempo algum podem vir a serem consideradas infrações políticas nos termos da atual sistemática constitucional.

Ademais, o Legislativo muito embora realize controle prévio de constitucionalidade no interior de seu plenário, certamente o faz de maneira tênue, porque na separação dos poderes caberá somente ao Judiciário a prerrogativa de declarar norma como inconstitucional.

No âmbito estadual e em face da Constituição Paulista tal papel caberá ao Tribunal de Justiça do Estado conforme a própria determina:

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*“Artigo 74 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar originariamente:*

*(...)*

*XI - a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, contestados em face da Constituição.”*

Assim sendo, o Executivo pode livremente manifestar sua oposição aos projetos aprovados pelo Legislativo por meio de veto jurídico ou político, total ou parcial segundo garantia da Carta Magna, todavia, desde que não afronte suas prerrogativas mediante interferências de qualquer natureza. Sendo certo que a todos é assegurado o acesso ao Judiciário, órgão responsável por dar a palavra final referente à constitucionalidade ou inconstitucionalidade de norma legal.

Isto posto, não se vislumbra a configuração de aludida quebra de decoro. Cabendo ponderar que reforçando a argumentação temos a oposição de veto parcial, razão pela qual se houvesse afronta tão severa como o alegado o veto teria sido total.

## 2. INCONSTITUCIONALIDADES

A fundamentação jurídica do veto parcial limitou-se aos seguintes dispositivos do projeto: arts. 3º caput, 4º incs. IV e VI, 5º caput e incs. I a VI, 6º caput e parágrafo único, 8º caput e incs. I a VI.

(ACP) ✚



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

As alegações de inconstitucionalidade, em síntese, baseiam-se em suposta invasão à competência exclusiva do Executivo, ferindo art. 37 da CF/88 e art. 111 da Constituição Paulista. Ademais em criação de despesas sem indicação de receitas ferindo o art. 25 da Constituição de São Paulo e ainda afrontando dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Por fim, alega também que o projeto criou atribuições às secretarias e aos órgãos ofendendo os arts. 47 inc. XIX e 24 §2º da Constituição Bandeirante.

Se não bastasse aventa a possibilidade de conflito com regras federais estabelecidas na Lei Federal nº 12651/12 quanto ao uso das nascentes, bem como, com regras do Código Florestal limitando sua aplicação.

De modo que caso seja mantido o veto a lei passaria a ter a seguinte redação, comparativamente com o projeto aprovado:

<b>PROJETO VETADO</b>	<b>PROJETO APROVADO</b>
<p><b>Art. 1º.</b> Esta Lei estabelece a criação de Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais, que se regerá pelas disposições da presente Lei.</p> <p><b>Parágrafo Único.</b> Para os efeitos desta Lei, consideram-se mananciais de interesse Municipal as águas interiores superficiais, fluentes, emergentes ou em depósito, efetiva ou potencialmente utilizáveis para o abastecimento público.</p>	<p><b>Art. 1º.</b> Esta Lei estabelece a criação de Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais, que se regerá pelas disposições da presente Lei.</p> <p><b>Parágrafo Único.</b> Para os efeitos desta Lei, consideram-se mananciais de interesse Municipal as águas interiores superficiais, fluentes, emergentes ou em depósito, efetiva ou potencialmente utilizáveis para o abastecimento público.</p>
<p><b>Art. 2º.</b> Para os fins previstos nesta Lei, considera-se Área de Preservação e Recuperação de Mananciais – APRM uma ou mais sub bacias hidrográficas dos</p>	<p><b>Art. 2º.</b> Para os fins previstos nesta Lei, considera-se Área de Preservação e Recuperação de Mananciais – APRM uma ou mais sub bacias hidrográficas dos</p>

(ACP) *f*



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

<p><i>mananciais de interesse Municipal, a saber:</i></p> <p><i>I – Sub Bacia dos Córregos Bom Jardim e Iguatemi;</i></p> <p><i>II– Sub Bacia do Moinho Velho;</i></p> <p><i>III – Sub Bacia do Córrego Santana dos Cuiabanos;</i></p> <p><i>IV- Sub Bacia do Córrego Figueiras (São José);</i></p> <p><i>V- Sub Bacia do Rio Atibaia Localizada a Nordeste do Município de Valinhos;</i></p> <p><i>VI- Sub Bacia sem denominação do Rio Atibaia;</i></p> <p><i>VII- Sub Bacia do Córrego Frutal afluentes do lado direito;</i></p> <p><i>VIII- Sub Bacia sem denominação Ribeirão Pinheiros.</i></p>	<p><i>mananciais de interesse Municipal, a saber:</i></p> <p><i>I – Sub Bacia dos Córregos Bom Jardim e Iguatemi;</i></p> <p><i>II– Sub Bacia do Moinho Velho;</i></p> <p><i>III – Sub Bacia do Córrego Santana dos Cuiabanos;</i></p> <p><i>IV- Sub Bacia do Córrego Figueiras (São José);</i></p> <p><i>V- Sub Bacia do Rio Atibaia Localizada a Nordeste do Município de Valinhos;</i></p> <p><i>VI- Sub Bacia sem denominação do Rio Atibaia;</i></p> <p><i>VII- Sub Bacia do Córrego Frutal afluentes do lado direito;</i></p> <p><i>VIII- Sub Bacia sem denominação Ribeirão Pinheiros.</i></p>
<p>Vetado</p>	<p><b>Art. 3º.</b> <i>Todas as nascentes e cursos d'água catalogadas pelo Laudo Técnico – Identificação e Caracterização Georreferenciada, deverão ser protegidas e conservadas, com vistas à garantia de suprimento de recursos hídricos para a população.</i></p>
<p><b>Art. 4º.</b> <i>São objetivos da presente Lei:</i></p> <p><i>I – assegurar e potencializar a função das Sub Bacias Hidrográficas;</i></p> <p><i>II - estabelecer as condições e os instrumentos básicos para assegurar e ampliar a produção de água em</i></p>	<p><b>Art. 4º.</b> <i>São objetivos da presente Lei:</i></p> <p><i>I – assegurar e potencializar a função das Sub Bacias Hidrográficas;</i></p> <p><i>II - estabelecer as condições e os instrumentos básicos para assegurar e ampliar a produção de água em</i></p>

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

<p>quantidade e qualidade para abastecimento da população, com o objetivo de promover a preservação, recuperação e conservação dos mananciais;</p> <p><b>III</b> - integrar os programas e políticas regionais e setoriais, especialmente aqueles referentes a habitação, uso do solo, transportes, saneamento ambiental, infraestrutura, educação ambiental, manejo de recursos naturais e geração de renda, necessários à preservação do meio ambiente;</p> <p><b>IV</b> - vetado</p> <p><b>V</b> - incentivar a implantação de atividades compatíveis com a preservação, conservação, recuperação e proteção dos mananciais;</p> <p><b>VI</b> - vetado;</p> <p><b>VII</b> - impedimento da proliferação de doenças que são causadas pelo uso de água contaminada;</p> <p><b>VIII</b> - proteção da fauna e da flora existentes nas áreas do entorno;</p> <p><b>IX</b> - conscientização e melhoria da qualidade ambiental das áreas circunvizinhas aos mananciais;</p> <p><b>X</b> - promoção de gestão participativa, integrando setores da sociedade civil organizada com as diversas instâncias</p>	<p>quantidade e qualidade para abastecimento da população, com o objetivo de promover a preservação, recuperação e conservação dos mananciais;</p> <p><b>III</b> - integrar os programas e políticas regionais e setoriais, especialmente aqueles referentes a habitação, uso do solo, transportes, saneamento ambiental, infraestrutura, educação ambiental, manejo de recursos naturais e geração de renda, necessários à preservação do meio ambiente;</p> <p><b>IV</b> - prever mecanismos de incentivo fiscal e de compensação para as atividades da iniciativa privada da qual - principal ou secundariamente - decorra a produção;</p> <p><b>V</b> - incentivar a implantação de atividades compatíveis com a preservação, conservação, recuperação e proteção dos mananciais;</p> <p><b>VI</b> - apoiar a manutenção dos serviços ambientais disponibilizados pela natureza à sociedade, que mantém a qualidade ambiental, estimulando a instituição de mecanismos de compensação financeira aos proprietários de áreas prestadoras de serviços ambientais, baseados na concepção da relação protetor-recebedor;</p> <p><b>VII</b> - impedimento da proliferação de</p>
---	---

(ACP) +



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<p>governamentais.</p>	<p><i>doenças que são causadas pelo uso de água contaminada;</i></p> <p><i>VIII - proteção da fauna e da flora existentes nas áreas do entorno;</i></p> <p><i>IX - conscientização e melhoria da qualidade ambiental das áreas circunvizinhas aos mananciais;</i></p> <p><i>X- promoção de gestão participativa, integrando setores da sociedade civil organizada com as diversas instâncias governamentais.</i></p>
<p>Vetado</p>	<p><b>Art. 5º.</b> <i>Ficam expressamente proibidas as seguintes práticas nas áreas das nascentes e dos mananciais de abastecimento público:</i></p> <p><i>I - promover ações de desmatamento e degradação ambiental, aterro, obstrução e outras que descaracterizem os ecossistemas locais;</i></p> <p><i>II - edificar ou realizar obras que importem ameaça ao equilíbrio ecológico ou que atentem contra os objetivos referidos no item anterior;</i></p> <p><i>III - fazer depósito de qualquer espécie;</i></p> <p><i>IV- realizar poda ou queimada da vegetação existente;</i></p> <p><i>V - usar herbicidas ou produtos químicos nas áreas de mananciais e lançar efluentes sem o prévio tratamento;</i></p> <p><i>VI - realizar terraplenagem, aterros e</i></p>

(ACP) *f*



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

	<p><i>obras de construção civil sem as devidas medidas de proteção aos ecossistemas, previamente aprovadas pelos órgãos competentes;</i></p>
<p><i>Vetado</i></p>	<p><b>Art. 6º.</b> <i>Deverão ser adotadas medidas de instrução dos proprietários ou usuários das áreas envolvidas sobre a preservação e conservação da nascente, reflorestamento, com indicação da vegetação adequada ao local, monitoramento permanente da área da nascente e para adoção de medidas, na hipótese de limpeza, colheita, sementeação, pulverização, adubagem e queimadas nas áreas adjacentes.</i></p> <p><b>Parágrafo Único.</b> <i>Fica estabelecido que no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal haverá um diretório destinado a dar ampla divulgação junto à comunidade, expondo a importância da preservação das sub bacias.</i></p>
<p><b>Art. 7º.</b> <i>Deverão ser adotadas medidas destinadas à redução dos efeitos da carga poluidora difusa, transportada pelas águas pluviais aos corpos receptores, compreendendo:</i></p> <p><i>I – detecção de ligações clandestinas de esgoto domiciliar e efluentes industriais na rede coletora de águas pluviais;</i></p> <p><i>II – adoção de técnicas e rotinas de</i></p>	<p><b>Art. 7º.</b> <i>Deverão ser adotadas medidas destinadas à redução dos efeitos da carga poluidora difusa, transportada pelas águas pluviais aos corpos receptores, compreendendo:</i></p> <p><i>I – detecção de ligações clandestinas de esgoto domiciliar e efluentes industriais na rede coletora de águas pluviais;</i></p> <p><i>II – adoção de técnicas e rotinas de</i></p>

(ACP) f



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

<p><i>limpeza e manutenção do sistema de drenagem de águas pluviais;</i></p> <p><i>III – adoção de medidas de controle e redução de processos erosivos, por empreendedores privados e públicos, nas obras que exijam movimentação de terra, e acordo com projeto técnico aprovado.</i></p>	<p><i>limpeza e manutenção do sistema de drenagem de águas pluviais;</i></p> <p><i>III – adoção de medidas de controle e redução de processos erosivos, por empreendedores privados e públicos, nas obras que exijam movimentação de terra, de acordo com projeto técnico aprovado.</i></p>
<p><b>Vetado</b></p>	<p><b>Art. 8º.</b> São instrumentos para o planejamento com fins de preservação e recuperação dos mananciais do Município de Valinhos:</p> <p><i>I – O Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental – PDPA, nos termos da Lei Estadual nº 9866, de 28 de novembro de 1997;</i></p> <p><i>II – as normas vigentes de implantação de infraestrutura de saneamento ambiental;</i></p> <p><i>III – as Leis Municipais de parcelamento, uso e ocupação do solo;</i></p> <p><i>IV – o Sistema de Monitoramento de Qualidade Ambiental efetuado pela CETESB;</i></p> <p><i>V – o Sistema de Informações Gerenciais do Meio Ambiente – SIGMA;</i></p> <p><i>VI – os instrumentos de Política Urbana de que trata a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 sobre o Estatuto da Cidade e a Lei Municipal referente ao Plano Diretor.</i></p>

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<b>Art. 9º.</b> <i>Constitui infração toda ação ou omissão que importe na inobservância dos preceitos estabelecidos nesta lei.</i>	<b>Art. 9º.</b> <i>Constitui infração toda ação ou omissão que importe na inobservância dos preceitos estabelecidos nesta lei.</i>
<b>Art. 10.</b> <i>Serão aplicadas as sanções previstas nos artigos 35 a 44 da Lei nº 9.866, de 28 de novembro de 1997, e legislação pertinente às infrações das disposições desta lei e dos padrões e exigências técnicas dela decorrentes.</i>	<b>Art. 10.</b> <i>Serão aplicadas as sanções previstas nos artigos 35 a 44 da Lei nº 9.866, de 28 de novembro de 1997, e legislação pertinente às infrações das disposições desta lei e dos padrões e exigências técnicas dela decorrentes.</i>
<b>Art. 11.</b> <i>Os custos ou despesas resultantes da aplicação das sanções de interdição, embargo ou demolição são de responsabilidade do infrator.</i>	<b>Art. 11.</b> <i>Os custos ou despesas resultantes da aplicação das sanções de interdição, embargo ou demolição são de responsabilidade do infrator.</i>
<b>Art. 12.</b> <i>Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.</i>	<b>Art. 12.</b> <i>Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.</i>

O projeto visou promover a preservação e recuperação das nascentes no Município de Valinhos, recuperando espaços degradados e ampliando as reservas naturais.

A Lei Estadual nº 9866/97 que “dispõe sobre diretrizes e normas para a proteção e recuperação das bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional do Estado de São Paulo e dá outras providências” visando atender a necessidade de se estabelecer parâmetros com o fim de preservar os mananciais paulistas e garantir a produção de água necessária para o abastecimento e consumo atual e futuro:

*“Art. 19 . As leis municipais de planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, previstas no art. 30 da Constituição Federal, deverão incorporar as diretrizes e normas*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*ambientais e urbanísticas de interesse para a preservação, conservação e recuperação dos mananciais definidas pela lei específica da APRM.*

*Parágrafo único. O Poder Executivo Municipal deverá submeter ao Órgão Colegiado da APRM as propostas de leis municipais a que se refere o caput deste art."*

*"Art. 28 . O licenciamento de construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos, usos e atividades em APRMs por qualquer órgão público estadual ou municipal dependerá de apresentação prévia de certidão do registro de imóvel que mencione a averbação das restrições, estabelecidas nas leis específicas para cada APRM."*

*"Art. 32 . Caberá aos Poderes Públicos Estadual e Municipais garantir meios e recursos para implementação dos programas integrados de Monitoramento da Qualidade das Águas e de Controle e Fiscalização, bem como a operacionalização do Sistema Gerencial de Informações.*

*Parágrafo único . Os recursos financeiros necessários à implementação dos planos e programas previstos pelo PDPA deverão constar dos Planos Plurianuais, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual dos órgãos e entidades da administração pública.*

*Art. 34 . O Estado garantirá compensação financeira aos municípios afetados por restrições impostas pela criação das APRMs, e respectivas normas, na forma da lei.*

De modo que no âmbito municipal as áreas de proteção e recuperação dos mananciais constantes do projeto já encontram-se relacionadas na Lei Municipal do Plano Diretor:

(ACP) +



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

*“Artigo 115 - São partes integrantes desta Lei, os Anexos:*

*(...)*

*IV – Anexo IV, composto da: a) planta nº 09/04-DU/SMAU – Áreas de Proteção e Recuperação da Drenagem Urbana;*

*(...)*

*b) planta nº 26/04-DU/SMAU – Áreas de Proteção e Recuperação dos Mananciais;”*

Pois bem, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

*“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*(...)*

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;”*

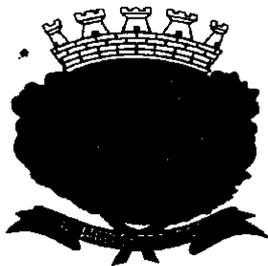
A Lei Orgânica segue os mandamentos constitucionais:

*“Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, as seguintes atribuições:*

*(...)*

*VI - proteger o meio ambiente urbano e rural e combater a poluição em qualquer de suas formas;”*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;”*

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

*“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, a Lei Orgânica Municipal estabelece já em seu primeiro artigo que é princípio fundamental do Município a defesa do meio ambiente, entendido no pleno sentido do termo e prossegue:

*“Art. 178. Todos têm direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, inclusive no local de trabalho, impondo-se a todos, e em especial ao Poder Público Municipal, o dever de defendê-lo e preservá-lo para o benefício das gerações atuais e futuras.”*

O Supremo Tribunal Federal havia reconhecido o tema como Repercussão Geral nº 145: *“O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art, 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)”* (RE 586224) e proferiu o seguinte julgado recentemente:

*“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. LEI MUNICIPAL. PROIBIÇÃO DE SACOLAS PLÁSTICAS EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS. COMPATIBILIDADE COM A LEGISLAÇÃO ESTADUAL E FEDERAL.*

*1. A hipótese não se assemelha ao Tema 970 – análise das inconstitucionalidades formal e material de lei municipal que dispõe sobre meio ambiente –, pois a presente lei não exige o uso de sacolas plásticas biodegradáveis ou recicláveis pelos estabelecimentos comerciais e industriais, ao passo que a lei em análise proíbe que sejam usadas sacolas plásticas para transporte de mercadorias adquiridas em estabelecimentos comerciais.*

(ACP) ✍



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, reconheceu aos Municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local ( Tema 145).

3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não cabe a fixação de honorários.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(...)

"Quanto à possibilidade de o Município legislar sobre matéria ambiental, esta Corte, no julgamento do RE 586.224-RG, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, decidiu que "não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado". Entendeu-se que existe competência político-administrativa e, também, legislativa dos municípios em matéria de proteção do meio ambiente e de combate à poluição, seja por se tratar de peculiar interesse do Município, seja em razão do exercício de uma competência suplementar, na esteira da legislação estadual. Na linha desse entendimento, o Tribunal de origem considerou constitucional a lei ora questionada, uma vez que trata de interesse local e, ao mesmo tempo, observa a legislação federal e estadual sobre o tema. Veja-se trecho do voto condutor do acórdão recorrido:

"A Constituição da República confere à União, Estados e ao Distrito Federal competência para legislar sobre "produção e consumo", "conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição", "proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico" (art. 24, incisos V, VII e VII).

Paralelamente a isso, ela outorga aos Municípios competência para "legislar sobre assuntos de interesse local" e "suplementar a

(ACP) +



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*legislação federal e a estadual no que couber" (artigo 30, incisos I e II).*

*Ora, não repugna ao sistema constitucional concluir que essa faculdade conferida aos Municípios compreende a edição de lei que, motivada pelo particular interesse local e sem contrariar a disciplina traçada pela União ou Estado, venha a dispor sobre prática destinada a proteger o meio-ambiente naquela localidade.*

*(...) a Lei federal nº 12.305/2010, que disciplina a "Política Nacional de Resíduos Sólidos", manda que os Municípios promovam medidas destinadas a obter a "não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos." (artigo 9º).*

*E ainda na linha do texto maior a Constituição paulista anuncia, de seu turno, que tanto ao Estado como aos Municípios cabe traçar normas que assegurem "o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem estar de seus habitantes", assim como "a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural" (artigo 180, incisos I e III).*

*Especificamente no capítulo destinado à proteção do meio-ambiente ela volta a anunciar que tais entes "providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico" (artigo 191).*

*Similarmente à lei federal antes indicada, a Lei paulista nº 12.300/2006 também atribui aos Municípios a adoção de medidas que promovam "a prevenção da poluição mediante práticas que promovam a redução ou eliminação de resíduos na fonte geradora" e a "minimização dos resíduos por meio de incentivos às práticas ambientalmente adequadas de reutilização, reciclagem, redução e recuperação" (art. 2º, incisos IV, V e VI).*

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Ora, a lei aqui impugnada se inseriu nesse contexto.*

*Isto é, ao vedar o fornecimento de sacolas plásticas nas situações lá indicadas o Município não instituiu norma sobre meio ambiente, apenas dispôs sobre prática destinada a preservá-lo, exatamente como lhe cabia em atenção à disciplina constitucional previamente traçada pela União e o Estado." (AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 901.444 SÃO PAULO)*

Vislumbra-se também no caso em tela o poder de iniciativa parlamentar de acordo com o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARÂMETRO DE AFERIÇÃO QUE, À LUZ DO ARTIGO 125, §2º DA MAGNA CARTA, DEVE OSTENTAR NATUREZA CONSTITUCIONAL INVIÁVEL ANÁLISE DE AFRONTA A NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS CONTROLE CONCENTRADO VIA RESTRITA PRECEDENTES LEI Nº 5.799, DE 12 DE MARÇO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS/SP, QUE 'DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA RESERVA DE ÁREAS VERDES EM NOVOS ESTACIONAMENTOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR AUSÊNCIA DE MÁCULA AOS ARTIGOS. 5º, 24, §2º, 47, INCISO XIX, 'A', DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA, NA ESSÊNCIA, NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF TEMA NO 917 ARE. 878.911/RJ NORMA, ADEMAIS, QUE TRATA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE ASSEGURADA COMPETÊNCIA DO ENTE MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE**

(ACP) +



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**MATÉRIA AMBIENTAL, NOS MOLDES DOS ARTIGOS 23, INCISO VI, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI PRECEDENTES DO C. STF PRETENSÃO IMPROCEDENTE.**

(...)

O ato normativo impugnado tem gênese no Projeto de Lei nº 193/2018, de autoria parlamentar (Vereador Henrique Conti fls. 90/144), e foi integralmente vetado pelo Chefe do Executivo (fls. 28/45), óbice superado pela Câmara Municipal (fls. 46).

Não se vislumbra, na hipótese **sub examen**, o alegado vício de iniciativa. A despeito da competência do Município para legislar sobre tema de interesse eminentemente local (art. 30, inciso I, da Constituição da República) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, inciso II, da Constituição da República), o ato legislativo municipal deve guardar obrigatória compatibilidade vertical com aqueles que lhe servem de parâmetro aspecto substancial, ou nomoestática constitucional, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico.

A Constituição da República adotou em seu artigo 61 sistema dinâmico de iniciativa das Leis (fase inicial do processo legislativo), conferindo legitimidade ordinária a sujeitos diversos e determinados. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.

Trata-se de norma vinculada ao princípio da simetria, cujo conteúdo deve ser observado nas respectivas Constituições dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem como nas

(ACP) +



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo. Tal interpretação é extraída do art. 144 da Constituição do Estado, cuja redação literal se segue:*

*“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.”*

*Supramencionado artigo 61, §1º, da Constituição da República, em observância ao princípio da simetria constitucional, está consubstanciado no art. 24, §2º, da Constituição do Estado de São Paulo, onde elencadas as iniciativas normativas exclusivas do Governador do Estado, a saber:*

*“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*(...)*

*§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

- 1 criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*
- 2 criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;*
- 3 organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*
- 4 servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

(ACP)✱



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

5 militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

Pois bem. A matéria tratada pela norma impugnada não se encontra entre aquelas inseridas na reserva da Administração, afastando-se assim a alegação de vício de iniciativa.

Conforme se afere na justificativa da proposição legislativa reproduzida a fls. 90/91, a **mens legislatoris** na formulação do ato normativo impugnado tem viés eminentemente ambiental e de bem-estar social, propósito a ser alcançado, num exame legítimo de proporcionalidade, mediante imposição de obrigação aos particulares, sem interferir na gestão/estrutura de órgãos da Administração local. Confira-se:

“... o incluso Projeto de Lei que tem como objetivo principal criação de áreas verdes, como medida para mitigar os efeitos do aumento de temperatura e escassez de água.

O meio ambiente equilibrado é uma recomendação feita pela Constituição Federal Brasileira, defendendo as áreas verdes urbana como um mecanismo fundamental à qualidade de vida socioambiental.

Na medida em que a sociedade cada vez mais cresce de forma desordenada e com alto índice de falta de impermeabilização do solo transforma os espaços naturais em espaços artificiais, diminui o potencial da biodiversidade e, afeta a estabilidade ecológica, prejudicando assim os recursos hídricos e condições microclimáticas.

Por tais motivos, há a necessidade de medidas que visem à criação de mecanismos viáveis e eficazes com fins de combater a poluição em qualquer de suas formas.

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*A criação de espaços pequenos com áreas verdes em novos estacionamentos, mesmo que seja mínima a sua área irá contribuir com a diminuição da poluição atmosférica, que hoje encontra-se acima dos níveis aceitáveis, bem como, irá colaborar com o equilíbrio ambiental da cidade e melhoria na qualidade de vida da população.*

*Nesse prumo, em julgamento plenário, o C. Supremo Tribunal Federal, ao solver o "Tema 917" (ARE 878.911/RJ), sedimentou entendimento de que há vício de iniciativa de Lei, em decorrência de interferência entre Poderes, na hipótese de propositura por parlamentar local, apenas quando a norma tratar (i) da estrutura ou atribuição de órgãos do Executivo, ou ainda, (ii) dispuser sobre o regime jurídico dos servidores públicos.*

*Nesse sentido:*

*"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (STF. Tribunal Pleno. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo no 878.911/RJ, rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29 de setembro de 2016, destacado).*

*Portanto, Lei nº 5.799, de 12 de março de 2019, do Município de Valinhos/SP, ao dispor sobre a obrigatoriedade da reserva de áreas verdes em novos estacionamentos, instituindo obrigação aos*

(ACP) ✂



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*particulares, evidentemente não envolve matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Executivo.*

*Portanto, ausente qualquer violação aos artigos 5º, 24, §2º e 47, inciso XIX, da Constituição Estadual.*

*A propósito do tema, **mutatis mutandi**, pertinente citar os seguintes precedentes do C. Órgão Especial:*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.208, de 7 de fevereiro de 2014, que obrigou a existência de pavimentação permeável em estacionamentos abertos de veículos, no âmbito do Município de Atibaia Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta Previsão legal que apenas tratou de tema de interesse geral da população local, pertinente ao uso e ocupação do solo urbano, inserido, portanto, na competência legislativa comum dos poderes Legislativo e Executivo Ato normativo impugnado, ademais, que não acarreta nova despesa aos cofres públicos e nem sequer implica em atribuição à Administração Municipal, obrigando apenas aos particulares Precedente desta Corte Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2055495-10.2014.8.26.0000; Relator (a): Paulo Dimas Mascaretti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/07/2014; Data de Registro: 01/08/2014)*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 7.070, de 13 de setembro de 2012, cujo art. 1º determina que a pessoa física ou jurídica, independentemente do ramo de sua atividade, que ofereça ao público área própria ou de terceiros para*

(ACP) 

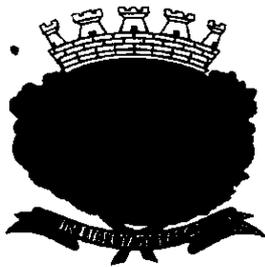


# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*estacionamento de veículos automotores no Município de Guarulhos, instale banheiros para atendimento aos consumidores - INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - A lei municipal cuidou de matéria de interesse geral da população municipal, sem nenhuma relação com matéria estritamente administrativa, afeta exclusivamente ao Poder Executivo, razão pela qual foi legítima a iniciativa do Poder Legislativo Municipal no trâmite da norma impugnada – NÃO CRIAÇÃO DE DESPESAS AO ERÁRIO MUNICIPAL - A lei impugnada, onera apenas os particulares, ao determinar, no caput, de seu art. 1º, que a pessoa física ou jurídica, independentemente do ramo de sua atividade, que ofereça ao público área própria ou de terceiros para estacionamento de veículos automotores no Município de Guarulhos, instale banheiros para atendimento dos consumidores – INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - I) as determinações da norma são adequadas ao fim que perquire (proteção aos consumidores); II) não haveria, neste caso, outro meio menos oneroso para obtenção do escopo pretendido; e III) por derradeiro, o meio não é desproporcional considerando o objetivo a ser alcançado - NÃO VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA OU CONCORRÊNCIA - Não havendo nenhuma ingerência na forma ou desempenho da atividade de prestação de serviços de estacionamento, mas sim simples encargo de disponibilização de sanitário para os consumidores, não há que falar em violação aos princípios da livre iniciativa ou livre concorrência. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0063560-62.2013.8.26.0000; Relator (a): Roberto Mac Cracken; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/08/2013; Data de Registro: 10/09/2013)*

(ACP) 



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Lado outro, cumpre asseverar que embora em sua literalidade a Constituição da República, no artigo 24, inciso VI<sup>2</sup>, estabeleça ser competência legislativa concorrente da União, Estados-Membros e Distrito Federal legislar sobre a proteção do meio ambiente, não se pode ignorar que em dispositivos diversos (v.g. artigo 23, inciso VI, e artigo 225, **caput**) atribui a responsabilidade por sua proteção a todos os Entes Políticos, no que se inclui o próprio Município. Esta mesma preocupação com a defesa do meio ambiente é enaltecida no artigo 191 da Carta Estadual:*

*“Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.”*

---

*2 Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...) VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;*

---

*Tenho como legítimo o interesse local do Município para tratar de assunto ambiental na hipótese concreta, em prestígio também ao critério da territorialidade, ensejando controle e estabelecimento de medidas baseadas na realidade local e proximidade das questões enfrentadas.*

*Nesse contexto, obviamente respeitados os limites constitucionais, não se pode negar ao ente municipal a competência legislativa, ainda que em caráter suplementar, para legislar sobre temas de direito ambiental de interesse local, mesmo porque mitigada seria a competência administrativa para a defesa do meio ambiente, expressamente prevista no texto constitucional, sem que possa o Ente Político dispor legalmente sobre o assunto.*

(ACP) ✂



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Com efeito, ostentando o ente municipal competência legislativa ambiental de caráter supletivo, poderá disciplinar a matéria, para preservação de interesse local, nos anseios de suas particulares necessidades, desde que, todavia, não conflite com a legislação de caráter geral ou regional, eventualmente editada pela União ou Estado, circunstância aqui não constatada.*

*Nesse sentido, já definiu o C. Supremo Tribunal Federal, regime de repercussão geral: "O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB)". (RE 586224, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-085 DIVULG 07-05-2015 PUBLIC 08-05-2015).*

*Sem prejuízo, vale acrescentar que a norma impugnada não padece do vício de inconstitucionalidade por inexistir previsão imediata das fontes de custeio, notadamente por não se verificar nítido aumento de despesas em decorrência de sua execução.*

*De toda sorte, consonante posicionamento adotado pelo C. Supremo Tribunal Federal (ADI 3599/DF, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes), adota-se a tese de que este fato, por si só, não é capaz de macular a validade da norma, tendo como consequência sua inexecutabilidade para o mesmo exercício financeiro no qual foi promulgada. É o que se depreende da ementa a seguir:*

*"Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei n. 8.575/2016, de iniciativa parlamentar, do Município de Jundiaí, que dispõe sobre a realização, nos espaços públicos do município, de obras fotográficas ou de quaisquer processos análogos, desde que não haja necessidade de segurança e de interdição dos locais escolhidos, casos em que será necessária a prévia autorização do órgão competente Usurpação de*

(ACP) †



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*atribuição pertinente à atividade privativa do Executivo, pelo Legislativo, não configurada Inteligência dos artigos 5º, parágrafo 1º, 24, parágrafo 2º, alíneas 1 e 2, 47, incisos II, XIV e XIX, 111 e 144 da Constituição Estadual da Constituição Estadual Ausência, por outro lado, de afronta ao artigo 25 da Constituição*

*Bandeirante, pois a falta de referência à dotação orçamentária impede, eventualmente, a exequibilidade da norma no exercício em que editada. Ação direta julgada improcedente.” (TJ/SP. Órgão Especial. Ação Direta de*

*Inconstitucionalidade nº 2215223-19.2016.8.26.0000, rel. Des. SÉRGIO RUI, j. em 15 de março de 2017, destacado).*

*Por fim, conforme bem fundamentado pelo i. Subprocurador-Geral de Justiça Wallace Paiva Martins Júnior a fls. 154/155, na linha do entendimento aqui esposado, verbis:*

*“Anotese que a Lei n. 5.799, de 11 de março de 2019, daquele Município, que 'dispõe sobre a obrigatoriedade da reserva de áreas verdes em novos estacionamentos e, dá outras providências', não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos.*

*Outrossim, dizer que a lei dá atribuições ao Poder Executivo para fiscalizar seu cumprimento não é assinalar inconstitucionalidade alguma.*

*É função primária do Poder Executivo exercer o poder de polícia, fiscalizando o cumprimento das leis, inclusive aquelas editadas por iniciativa do Poder Legislativo.*

*Não fosse assim, só o cumprimento das leis de iniciativa do Poder Executivo seria objeto da fiscalização inerente ao Poder de Polícia, o que significaria, levando o raciocínio às últimas consequências, que as leis de iniciativa do Poder Legislativo seriam simples recomendações, sem cunho impositivo.*

(ACP)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Isso seria a negação de toda a teoria em torno da qual se construiu o Estado de Direito.*

*Tampouco é possível concluir que a lei objurgada invadiu a reserva da Administração, pois, a disciplina do assunto não é reservada exclusivamente à chefia do Poder Executivo por ato normativo insuscetível de interferência do Poder Legislativo e que, assim como a reserva de iniciativa legislativa, é excepcional uma vez que predomina o princípio da legalidade". Meu voto, portanto, julga improcedente a pretensão." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2104746-21.2019.8.26.0000)*

De tal sorte que, *permissa vênia*, não se verifica a configuração de inconstitucionalidade em conformidade com os entendimentos da jurisprudência pátria exarados pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e pelo Supremo Tribunal Federal.

### 3. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO

O Alcaide considera ainda que o projeto atenta contra o interesse público por *"causar conturbação no seio da comunidade valinhense, mediante a vigência de norma que dispõe parcialmente sobre determinada matéria e contraria legislação federal. Reprise-se, desconsiderou o autor da propositura, demonstrando desconhecimento sobre o tema, a vigência da Lei Federal nº 12.651/2012, que garante direito ao uso, mesmo em áreas rurais, para aqueles proprietários que até 2008 já realizavam atividade na área de preservação das nascentes. (...)"*

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Notadamente, tal discussão é de prerrogativa exclusiva do Plenário, por tratar-se de questão política, razão pela qual, não cabe tecer comentários jurídicos, porém nos termos regimentais sugere-se o encaminhamento à Comissão de Justiça e Redação, a qual certamente poderá contribuir na sua apreciação:

*“Art. 33. As Comissões Permanentes têm por objetivo estudar os assuntos submetidos ao seu exame, manifestar sobre eles a sua opinião e preparar, por iniciativa própria ou indicação do Plenário, projetos atinentes à sua especialidade.”*

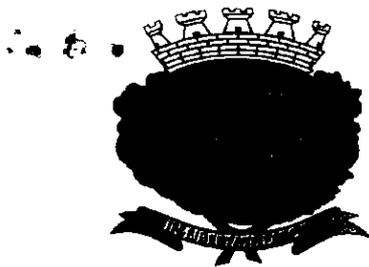
*“Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara.*

*§ 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento.*

*§ 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”*

#### 4. CONCLUSÃO

(ACP) *f*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, cumpre destacar o seguinte aspecto formal. O Regimento Interno, em conformidade com a Lei Orgânica do Município, estabelece no art. 76 que serão considerados como de recesso legislativo os períodos de 16 de dezembro a 31 de janeiro e de 1º a 31 de julho e na sequência no art. 118 que os prazos para discussão e votação dos projetos de lei, assim como para o exame de veto, não correm no período de recesso. Tendo em vista que o veto foi apresentado em 13/12/19, o prazo de apreciação deverá ser considerado suspenso de 16/12/19 até 01/02/20.

Ante ao exposto, quanto às razões jurídicas do veto apresentadas não se vislumbra inconstitucionalidade, cabendo ao Plenário soberanamente a análise e apreciação do mérito do veto, nos termos do art. 54 parágrafo terceiro da Lei Orgânica do Município de Valinhos.

É o parecer.

CMV, aos 10 de fevereiro de 2020.

  
**Aline Cristine Padilha**  
**Procuradora OAB/SP nº 167.795**

(ACP)