

VETO n° 09
ao P.L.n° 02/18

N° do Processo: 3469/2018

Data: 27/06/2018

Veto n.º 9/2018

Autoria: ORESTES PREVITALE

Assunto: Veto Total ao Projeto de Lei n.º 02/2018, que dispõe sobre a execução dos serviços de poda, corte, remoção com destoca e substituição de árvores do passeio público dos logradouros municipais. Mens. 41/2018



PREFEITURA DE
VALINHOS

MENSAGEM N° 41/2018


C.M.V.
Proc. N° 3469/18
Fls. 01
Rec.

Excelentíssimo Senhor Presidente

I. DA INTRODUÇÃO

Cumprimentando Vossa Excelência, e nos termos do artigo 53, inciso III, artigo 54, *caput*, e artigo 80, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, comunico que **VETEI TOTALMENTE** e encaminho as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL**, referentes ao **Projeto de Lei n° 02/2018**, que "*dispõe sobre a execução dos serviços de poda, corte, remoção com destoca e substituição de árvores do passeio público dos logradouros municipais e dá outras providências*", remetido a este Poder Executivo através do **Autógrafo n° 87/2018**, com fundamento nos elementos constantes nos autos do processo administrativo n° 11.028/2018-PMV.

Importa destacar que este Executivo, em consonância com os ditames e princípios constitucionais, notadamente os concernentes à Administração Pública (legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, publicidade, supremacia do interesse público sobre o particular etc.), adotou a postura de sancionar projetos de lei que não contenham contrariedades ao interesse público em seu bojo.





II. DA INCONSTITUCIONALIDADE

O VETO aludido é apresentado em decorrência da constatação da existência de ofensa às Constituições Federal e à Lei Orgânica do Município no Projeto de Lei nº 02/2018, que – sem dúvida – provocariam efeitos prejudiciais ao ordenamento jurídico municipal e, em decorrência, à comunidade valinhense, apesar deste Poder Executivo reconhecer a importância da manutenção especializada na poda, corte, remoção com destoca e substituição de árvores do passeio público nos logradouros municipais e no âmbito das propriedades particulares.

Ademais, a inconstitucionalidade reside na contrariedade do Projeto de Lei ora vetado aos ditames do artigo 170, IV, V e VIII e 173 da CF em simetria aos artigo 1º incisos II, III, V, VIII e IX da Lei Orgânica do Município.

A. O VÍCIO DE INICIATIVA

O Projeto de Lei em questão resultou da iniciativa de Vereador à Câmara Municipal. Ocorre que a própria Lei Orgânica do Município de Valinhos estipula como Princípio Fundamental, em seu art. 1º, inciso I, respeito aos Poderes, que devem ser independentes e harmônicos entre si, observando-se a distinção de funções do Estado que emerge do art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil e do art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, no emprego do princípio da simetria constitucional, resguardando com eficiência a separação de Poderes.

A separação de funções do Estado Moderno brasileiro, através do sistema de freios e contrapesos dos denominados Poderes, embora estabeleça a harmonia entre estes entes, garante suas independências, exatamente para evitar a usurpação das funções de cada um. Tal Princípio é consagrado nas Constituições Federal e Estadual e, por consequência, na Lei Orgânica do Município de Valinhos.

Ocorre que, com tal iniciativa, o nobre Vereador autor do Projeto de Lei ora vetado pretende modificar as ações e atribuições já desenvolvidos atualmente pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente,



tendo em vista que o artigo 2º prevê que a Municipalidade deverá expedir autorização para a realização dos serviços tratados pelo artigo 1º. O P.L. prevê ainda uma série de procedimentos a serem realizados pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, entre eles o acompanhamento da obra e a obrigatoriedade de expedição de laudos dos serviços realizados, além da vistoria final a ser realizada, de acordo com o artigo 4º, que prevê a imposição de multa no caso dos reparos na calçada não terem sido realizados no prazo de 30 dias após a execução dos serviços previstos no artigo 1º.

O Projeto de Lei macula parcialmente o art. 48, II, da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 47, XIX, cumulado com o art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, que versam sobre a competência para a iniciativa de projetos de lei, sem prejuízo dos demais dispositivos infringidos, que serão mais adiante elencados, nos seguintes termos:

LEI ORGÂNICA

Artigo 48 - Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - [...];

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - [...];

IV - [...].

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia 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 - [...];

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

[...]

Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

*...
XIX - dispor, mediante decreto, sobre:*

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) [...]



B. A CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM INDICAÇÃO DE RECEITA

Por outro lado, ainda que se resolva ignorar o vício de competência exposto, não foi apontada a fonte de recursos para a execução do projeto proposto, o que contraria a disposição contida no art. 51 de nossa Lei Orgânica, bem como no art. 25 da Constituição Estadual, com idêntica redação, a saber:

LEI ORGÂNICA

Art. 51. Nenhum projeto de lei, que implique a criação ou aumento de despesa pública, será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Art. 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

Desta forma, a inconstitucionalidade reside na instituição de todo um novo procedimento a ser seguido pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, envolvendo a sua área técnica, já que referida Pasta teria que emitir autorização por escrito para os serviços solicitados, acompanhar a realização dos mesmos até a fase final, bem como fiscalizar a obra após 30 dias para, na eventualidade de não ter sido corretamente executada, aplicar multa, o que envolve, abertura de processo administrativo, procedimentos administrativos a serem delimitados, prazos, fiscais etc. Tudo isto sem disposição explicitando qual a fonte de recursos para tanto, o que implica afirmar que a Administração Municipal terá despesas em decorrência de sua atuação legal sem previsão orçamentária para tanto.

É correto afirmar que a realização destes serviços públicos denota a cobrança de taxas, que devem ser definidas mediante os



cálculos necessários à compensação das despesas realizadas na prestação dos serviços públicos.

Ocorre que, indiretamente, diante do exposto, o membro do poder legislativo não dispõe de condições e elementos técnicos suficientes a definir tais valores, daí a impossibilidade deste tipo de projeto de lei ser iniciado por vereador à Câmara Municipal.

Ademais, apesar de ser louvável a pretensão do ilustre autor da propositura, o dispositivo destacado **ofende** os artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vez que a medida foi aprovada por esta Egrégia Casa de Leis **sem** a apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro, **descumprindo** legislação federal de aplicação obrigatória no Poder Público e maculando, por decorrência, o art. 163, I, da Constituição Federal, que estabelece que Lei Complementar disporá sobre finanças públicas.

Neste sentido, dispõe referida norma:

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 04 DE MAIO DE 2000

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.



§ 3º [...]

§ 4º [...]

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º [...]

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º [...]

§ 7º [...]

C. A OFENSA AO ART. 170, IV, V e VIII DA CF/88, COM SIMETRIA NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL ART. 1º, II, III, V E VIII

Ademais, apesar de ser louvável a pretensão do ilustre autor da propositura, a matéria contraria ainda o inciso IV do art. 170 da Constituição Federal, que estabelece que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.

O parágrafo único de referido do dispositivo constitucional vai ainda mais longe na medida que prevê o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos.



O artigo 1º da Constituição Federal eleva à condição de princípio fundamental a livre iniciativa, lado a lado com os valores sociais do trabalho. Vejamos:

“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:

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.” (grifo nosso).

Este artigo da norma constitucional combinado com o supra mencionado art. 170, introduz um modelo econômico baseado na liberdade de iniciativa, na busca do pleno emprego e valorização do trabalho humano que tem por finalidade assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, sem exclusões nem discriminações. Daí entende-se que, independentemente de sua natureza, se pública ou privada, toda a empresa para desenvolver atividade econômica, seja esta indústria ou comércio, ou ainda, prestação de serviços, deve se pautar por estas liberdades.

A liberdade de iniciativa trazida pela Constituição prestigia o reconhecimento de um direito titularizado por todos que é o de explorarem as atividades empresariais, decorrendo no dever, imposto à generalidade das pessoas, de respeitarem o mesmo direito constitucional, bem como a ilicitude dos atos que impeçam o seu pleno exercício e que se contrapõe ao próprio Estado, que somente pode ingerir-se na economia nos limites constitucionais definidos contra os demais particulares.

A livre iniciativa se contrapõe ao “Princípio da Especialidade”, que subsistiu na época do Império, época em que a atividade “comercial” podia ser exercida somente na estrita autorização do Império (Estado).

Com o mercantilismo e o seu aprimoramento para o capitalismo, que emerge na Constituição Federal de 1988, principalmente no Princípio do Direito de Propriedade e dos Princípios Gerais da Atividade Econômica (art. 170 da CF de 1988), tornou-se descabida a subsistência do Princípio da Especialidade.

Os princípios abraçados pela Constituição Federal de 1988, referidos no artigo 170, IV, VIII e V encontram-se em simetria com a Lei Orgânica Municipal, art. 1º II, III, V, VIII e IX, que buscam a proteção da



dignidade da pessoa humana através da defesa dos valores sociais e da livre iniciativa.

Da Constituição Federal:

Art. 170. *A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

- I - soberania nacional;*
- II - propriedade privada;*
- III - função social da propriedade;*
- IV - livre concorrência;*
- V - defesa do consumidor;*
- VI - defesa do meio ambiente;*
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;*
- VIII - busca do pleno emprego;*
- IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.*

Parágrafo único. *É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.*

Lei Orgânica Municipal

Artigo 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;**
- III - defesa dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;**
- IV - reconhecimento e respeito ao pluralismo político;*
- V - construção de uma sociedade livre, justa e solidária;**
- VI - garantia da liberdade de culto religioso;*
- VII - proteção à família como instituição fundamental e essencial para o desenvolvimento e equilíbrio da nossa sociedade;*
- VIII - erradicação da pobreza e causas de marginalização com redução das desigualdades sociais;**
- IX - promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação;**

Grifamos.

Na indigitada possibilidade de aprovação do Projeto de Lei em comento, os Princípios consagrados pelo ordenamento jurídico moderno



seriam jogados por terra os direitos há muito tempo conquistados seriam esquecidos, o retrocesso de tal legislação é patente, vez que cerceia o direito a liberdade dos indivíduos de ingressar e até mesmo manterem-se no mercado de trabalho e buscarem assim o sustento de suas famílias de sua dignidade como ser humano.

“O direito repudia duas formas de concorrência e que desprestigiam a livre iniciativa, quais sejam: a concorrência desleal e o abuso de poder.

*A **Concorrência Desleal** é reprimida pelo direito civil e penal nos casos em que houver desrespeito ao direito constitucional de explorar a atividade econômica expresso no princípio da livre iniciativa como fundamento da organização da economia, sendo esse dever em relação ao estado fundado na inconstitucionalidade de exigências administrativas não fundadas em lei para o estabelecimento e funcionamento de uma empresa (CF, art. 170, parágrafo único) e no que concerne aos particulares se traduz pela ilicitude de determinadas práticas concorrencias.**

*Na concorrência desleal o empresário tem o intuito de prejudicar seus concorrentes, de modo claro e indisfarçado, retirando-lhes, total ou parcialmente, fatias do mercado que haviam conquistado, infligindo perdas a seus concorrentes, porque é assim que poderão obter ganhos.**

*O **Abuso de poder** no qual está prevista constitucionalmente a sua repressão, através do art. 173, § 4º:*

‘A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.’

A nossa constituição pátria traz em seu bojo um conjunto de normas referentes à ordem econômica se baseando nos princípios tradicionais do liberalismo econômico quais sejam: a propriedade privada, a liberdade de iniciativa e a de competição, a função social da propriedade, a defesa do consumidor, a busca do pleno emprego etc. No entanto, por outro lado prevê-se a repressão ao abuso do poder econômico através de modalidades de exercício do poder econômico que podem ser consideradas juridicamente abusivas e que põem em risco a própria estrutura do livre mercado e que podem ocasionar a dominação de setores da economia, eliminando a competição ou aumento arbitrário de lucros.”

**Trechos retirados de OLIVEIRA, Sônia dos Santos. O Princípio da Livre Iniciativa - Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 4, no 147. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/851/o-principio-livre-iniciativa>>*

Posto isto, como o projeto de lei ofende a CF, resta demonstrado que o Princípio da Legalidade previsto no art. 37 da CF e no art.



111 da Constituição Estadual, ambos de cumprimento obrigatório, também não foram cabalmente respeitados.

Na prática a sanção e promulgação do projeto de lei ora vetado representaria o cerceamento ao exercício do trabalho por vários profissionais que hoje têm suas atividades na poda e corte e remoção de árvores, em razão da restrição da atividade às pessoas jurídicas, como quer impor a propositura que foi aprovada perante esta Colenda Casa de Leis.

III. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face do exposto, resguardando e enaltecendo a boa intenção na iniciativa do nobre Vereador sobre a matéria em questão, o projeto de lei é vetado da forma como se apresenta, uma vez que possui inconstitucionalidades e contrariedades ao interesse público.

Estas são as **RAZÕES** que me obrigam a **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 02/2018, as quais submeto à elevada apreciação dos dignos Edis que compõem esta Colenda Casa Legislativa.

Contando com a compreensão dos ilustres Vereadores, renovo, ao ensejo, os protestos de minha elevada consideração e declarado respeito.

Valinhos, 26 de junho de 2018.


ORESTES PREVITALE JUNIOR
Prefeito Municipal

À
Sua Excelência, o senhor
ISRAEL SCUPENARO
Presidente da Egrégia Câmara Municipal de
Valinhos

(VBM/PMB/pmb)