



MENSAGEM Nº 057/2019

VETO nº 23
ao P.L. nº 77/19.

Nº do Processo: 3677/2019

Data: 04/06/2019

Veto n.º 23/2019

Autoria: ORESTES PREVITALE

Assunto: Veto Total do Executivo Municipal ao Projeto de Lei n.º 77/19, que altera a redação do artigo 18 da Lei n.º 4186, de 10 de outubro de 2007, que dispõe sobre a ordenação de uso e ocupação do solo no Município e dá outras providências, de autoria dos vereadores Alécio Cau, Edson Secafim, Israel Scupenaro e Mauro Penido. Mens. 57/19)

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 nº 77/19**, que *“altera a redação do artigo 18 da Lei nº 4.186, de 10 de outubro de 2007, que “dispõe sobre a ordenação de uso e ocupação do solo no Município e dá outras providências”, remetido a este Poder Executivo através do Autógrafo nº 86/19, com fundamento nos elementos constantes nos autos do processo administrativo nº 10.822/2019-PMV.*

Importa destacar que este Chefe do Poder 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 ilegalidades e inconstitucionalidades em seu bojo, visando a preservação do interesse público.

II. DA INCONSTITUCIONALIDADE

O **VETO TOTAL** 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 77/19, que provocaria efeitos prejudiciais ao ordenamento jurídico municipal e, em decorrência, à comunidade valinhense, em que pese este Poder Executivo reconhecer a importância da adequação da legislação de uso e ocupação do solo dentro da dinâmica que a cidade requer, devemos nos ater à legislação superior para adequação destas normas, sob pena de se incorrer em ilegalidades e inconstitucionalidades, como é o caso presente.

A matéria aqui trazida já foi objeto de Veto Total ao Projeto de Lei nº 211/2018, cuja apreciação pelo Plenário do Poder Legislativo Municipal resultou na sua manutenção, nesta mesma sessão legislativa, cujas razões foram encaminhadas através da Mensagem nº 027/2019, comunicada tal situação a este Poder Executivo através do Of. GP/DL nº 348/19.

II.A. DO 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 Políticos, 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.

II.B. DA ALTERAÇÃO DO ZONEAMENTO URBANO


Compete ao Município, conforme estabelece expressamente a Constituição Federal: ***“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”***. (art. 30, VIII). Em simetria a este preceito constitucional maior, estão a Constituição Paulista (arts. 180 e 181) e a Lei Orgânica do Município (art. 5º, IX e XXVI e art. 6º VI e VII), que a seguir transcrevemos:

“Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

...

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;



...”



"Constituição Paulista:

Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;

III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

IV - a criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e de utilização pública;

V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;

VI - a restrição à utilização de áreas de riscos geológicos;

VII - as áreas definidas em projetos de loteamento como áreas verdes ou institucionais não poderão ter sua destinação, fim e objetivos originariamente alterados, exceto quando a alteração da destinação tiver como finalidade a regularização de loteamentos, cujas áreas verdes ou institucionais estejam total ou parcialmente ocupadas por núcleos



habitacionais de interesse social destinados à população de baixa renda, e cuja situação esteja consolidada ou seja de difícil reversão; equipamentos públicos implantados com uso diverso da destinação, fim e objetivos originariamente previstos quando da aprovação do loteamento;

...

Artigo 181 - Lei municipal estabelecerá, em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.”;

“Lei Orgânica do Município:

Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:

...

IX - promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle quer do uso como do parcelamento e ocupação do solo, estabelecendo normas de edificações, de loteamento e arruamento;

...

XXVI - elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e definir sua política de desenvolvimento urbano.

...



Artigo 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;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

...”

Segundo renomado mestre administrativista, o saudoso Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 13ª Ed., pág. 517), *“As atribuições municipais no campo urbanístico desdobram-se em dois setores distintos: o da **ordenação espacial**, que se consubstancia no **plano diretor** e nas **normas de uso, parcelamento e ocupação do solo urbano e urbanizável**, abrangendo o **zoneamento**, o **loteamento** e a **composição estética e paisagística** da cidade; e o de controle da construção, incidindo sobre o **traçado urbano**, os **equipamentos sociais**, até **edificações particulares** nos seus requisitos estruturais funcionais e estéticos, expressos no código de obras e normas complementares.”*

Portanto, cumpre, assentar que ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo correspondem funções específicas e separadas.

Neste sentido, cumpre asseverar que as disposições emergentes do art. 179, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município, estabelecem expressamente:

“Artigo 179 - O Município, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental e de proteção aos cursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades



da administração pública, direta e indireta, assegurada a participação da coletividade.

Parágrafo único – O sistema será coordenado por órgão da administração direta, e será integrado por:

I – Conselho Municipal do Meio Ambiente especificando a sua composição, atribuições, assegurando a participação da população através de suas entidades representativas;

II – órgãos executivos incumbidos da realização das atividades de melhoria ambiental.”.

Assim, consoante os abalizados ensinamentos de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em “Curso de Direito Constitucional”, ed. Saraiva, fls. 137, **“nenhum poder tem o direito de delegar atribuições porque estas não lhe pertencem e sim lhe são delegadas: *delegas potestas delegari nom potest*”**.

Da detida análise dos dispositivos legais transcritos, depreende-se que a competência para tal matéria é exclusiva do Poder Executivo, devendo ser exercitada e manuseada pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, através de técnicos competentes, que o Poder Legislativo não detém em seu quadro de servidores.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por histórico de reiteradas decisões, pacificou tal entendimento.

Cabe ressaltar, neste íterim, que o Projeto de Lei ora **VETADO TOTALMENTE**, altera diretamente o uso e ocupação do solo urbano, cujos parâmetros de dimensionamentos das exigências para a sua instalação não podem ser ampliadas, sem a devida adequação.



Para a aprovação de empreendimentos imobiliários é determinada a vazão dos sistemas de abastecimento de água potável e de redes pluviais, assim como da coleta e afastamento dos esgotamentos sanitários, cuja ampliação inadvertida da densidade da ocupação altera drasticamente tais parâmetros.

São estudos realizados caso a caso, de acordo com as quantidades de pessoas que irão habitar tais localidades.

Por outro lado, cabe ainda salientar, que encontram-se em curso os procedimentos necessários à modernização do Plano Diretor III, que trata-se do principal instrumento de desenvolvimento urbano e qualidade de vida no Município. A Administração Pública têm realizado encontros com a coletividade, visando a coleta de propostas da população, entidades de classe e setores representativos da sociedade, os debates têm abrangido todos os aspectos ambientais e de saneamento básico, mobilidade urbana e política habitacional, desenvolvimento do turismo e ecoturismo, entre tantos outros temas.

O Plano Diretor organiza o crescimento e o desenvolvimento de Valinhos, nas áreas urbana e rural, garantindo avanço social. O Projeto de Lei ora VETADO TOTALMENTE, frise-se, suplanta etapas na medida em que não é analisado pela coletividade e pelos órgãos ambientais, ou seja, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente.

Tal análise seria possível, somente se houvesse à disposição no Poder Legislativo, equipe técnica competente, o que não é o caso, tendo em vista que inexistente competência atribuída a esse Poder para tanto, conforme retro explanado.



II.C. DA LEI FEDERAL Nº 10.257/01 (ESTATUTO DA CIDADE)

O Projeto de Lei, ora **VETADO TOTALMENTE**, possui características de alteração do zoneamento que devem ser analisadas sob o prisma dos ditames da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que *"regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências"*, determina em seu artigo 2º:

"Artigo 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

...

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos



interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

- a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
- b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
- c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
- d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;
- e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
- f) a deterioração das áreas urbanas;
- g) a poluição e a degradação ambiental;"

Alguns dos mais importantes dispositivos da legislação federal foram transgredidos na formulação do Projeto de Lei ora **VETADO TOTALMENTE**. A gestão democrática – através da participação da população – foi simplesmente esquecida, incorrendo-se em ilegalidade latente.

Em consonância com o Capítulo III, da Lei Federal nº 10.257/01, a participação da comunidade e a publicidade dos atos que



permeiam a formulação da legislação que implementa o Plano Diretor no Município é fundamental:

“Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.” (grifei).



O fato da autoria da propositura iniciar no seio da Edilidade, sobre situação que deve ser discutida preliminar e amplamente pelos diversos setores da comunidade, antes de sua transformação em norma impositiva, sem dar qualquer publicidade ou chance de participação à comunidade, traz vício insanável ao Projeto de Lei.

Os estudos necessários deveriam ser realizados mediante a observância das normas legais vigentes, com o devido atendimento ainda daquelas pertinentes ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente.

II.D. DAS ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS

O Projeto de Lei, ora **VETADO TOTALMENTE**, que pretende dispor sobre a alterações na Lei nº 4.186/2007, que dispõe sobre a ordenação do uso e ocupação do solo no Município, inevitavelmente interfere na estrutura e nas atribuições da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente da Administração Municipal, razão pela qual só poderia ser proposto pelo Chefe do Poder Executivo, consoante depreende-se também na disposição do art. 48, II, da Lei Orgânica do Município.

Com tal iniciativa, o nobre Vereador autor do Projeto de Lei, ora **VETADO TOTALMENTE**, pretende modificar e ampliar as ações e atribuições já desenvolvidas atualmente pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, tendo em vista que os dispositivos do Projeto de Lei referido criam regras e estabelecem objetivos a serem cumpridos por aquela pasta administrativa, devendo ser posteriormente fiscalizados pelas diversas áreas técnicas ligadas àquela Secretaria.

A Secretaria Municipal teria que adequar e acrescentar diversos procedimentos aos já realizados atualmente, tendo em vista as especificidades contidas no Projeto de Lei apresentado, que



acrescenta a possibilidade de apresentação de projetos para desdobro de lotes, cuja legislação trazida à luz do ordenamento jurídico municipal, de forma inconstitucional, causa inclusive prejuízos ao princípio da segurança jurídica.

O Projeto de Lei macula 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, 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) ...".

III. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face do exposto, resguardando e enaltecendo a boa intenção na iniciativa dos nobres Vereadores sobre a matéria em questão, o Projeto de Lei é vetado na forma como se apresenta, uma vez que possui inconstitucionalidades.

Estas são as **RAZÕES** que me obrigam a **VETAR**

TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 77/19, as quais submeto à elevada



**PREFEITURA DE
VALINHOS**

CMV. Proc. Nº 3677/19
Fls. 15
Resp. (assinatura)

apreciação dos dignos Edis que compõem esta Colenda Casa Legislativa, em que pese as boas intenções do nobre Vereador autor.

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

Valinhos, 03 de junho de 2019


ORESTES PREVITALE JÚNIOR
Prefeito Municipal

À
Sua Excelência, a senhora
DALVA DIAS DA SILVA BERTO
Presidente da Egrégia Câmara Municipal de
Valinhos

(VBM//vbm)