



PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOÃO URIAS DE MOURA

RUA TENENTE ALMEIDA, 265 - CENTRO - CEP 18.185-000 - TEL/FAX 15. 3278-9700 - CENTRO - PILAR DO SUL - SP

www.pilardosul.sp.gov.br

MENSAGEM DE VETO Nº 04/2021

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

RECEBI

EM 14/10/2021 às 8:23

Câmara Municipal

Pilar do Sul

Protocolo nº 0631-2021

Veto nº 4-2021

Senhor Presidente:

Sirvo-me da presente para informar a Vossa Excelência que, analisando as alterações efetuadas pela emenda nº 06/2021 ao Projeto de Lei nº 48/2021, ouvindo os órgãos competentes desta Municipalidade, decidi vetá-lo, em que pese a louvável iniciativa dos nobres edis, em pretender aperfeiçoar a legislação de posturas municipal, a ampliação dos termos consignados na propositura do Executivo, através da emenda nº 06/2021, afeta diretamente a Reserva de Administração, atraindo vício de iniciativa, conseqüentemente viola o Princípio da Separação dos Poderes e o Princípio Federativo, sendo, portanto, inconstitucional, assim como contrário a Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul, pelas razões a seguir expostas:

A primeira alteração no texto normativo fora estabelecida no caput do artigo 26, vejamos:

“Art. 26 - Os proprietários, os responsáveis tributários ou possuidores a qualquer título de imóveis urbanos, de expansão urbana ou de uso considerado urbano, localizados em vias públicas estão obrigados mantê-los limpos, a construir de calçadas defronte ao imóvel e mantê-las limpas.”

Com a devida vênia, há falha gramatical na redação do dispositivo como acima assinalado, já no que diz respeito ao conteúdo, observamos que a junção da obrigatoriedade de limpeza dos imóveis com a construção de calçadas num mesmo artigo, da forma consignada, é impraticável do ponto de vista objetivo, visto que existem inúmeros imóveis em zona de expansão urbana caracterizados como chácara de recreio, com grandes testadas, sem sequer pavimentação asfáltica nas ruas, como a exemplo do Jardim Cananéia e das Chácaras Reunidas, o que de plano inviabiliza a construção de passeio, com a conseqüente impossibilidade de aprovação do texto em questão.

Outra impropriedade reside em consequência da ampliação da responsabilidade pela prática da infração, no tange ao lançamento da multa no cadastro do IPTU, visto que é cediço que as infrações de posturas possuem caráter pessoal, não constituindo obrigação *proptem rem*, sendo viável a medida apenas quando o infrator for o proprietário do imóvel, novamente a junção das obrigações de limpeza de lote e construção/adequação de calçadas dificulta a operacionalização do dispositivo, imaginemos a situação de um imóvel locado, no qual o locatário assumiria responsabilidade pela construção da calçada em proveito do locador.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOÃO URIAS DE MOURA

RUA TENENTE ALMEIDA, 265 - CENTRO - CEP 18.185-000 - TEL/FAX 15. 3278-9700 - CENTRO - PILAR DO SUL - SP

www.pilardosul.sp.gov.br

Ainda, cumpre analisar a questão da responsabilidade subsidiária pela realização da limpeza/obra na inércia do infrator, assim consignada:

III – Havendo interesse público devidamente justificado, poderá - preferencialmente após a consolidação da multa - ser efetuado o serviço pela municipalidade, com o lançamento dos custos correspondentes ao responsável indicado no caput, sem prejuízo das penalidades já aplicadas e, se for o caso, do lançamento da contribuição de melhoria, conforme regras legais.

É cediço que a contribuição de melhoria é uma forma de tributo que pode ser instituída pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Segundo o Código Tributário Nacional (BRASIL, 2011, Art. 81), seu objetivo consiste em arrecadar fundos para custear obras públicas que **tornarão os imóveis em seu entorno valorizados em termos imobiliários**, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo do valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

De fato, pela própria sistemática da Contribuição de Melhoria, a recomposição do ônus a ser assumido pelo poder público é de longe inviável, vejamos o disposto no Código Tributário Nacional acerca desta espécie tributária:

“Art. 82. A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos:

I - publicação prévia dos seguintes elementos:

a) memorial descritivo do projeto;

b) orçamento do custo da obra;

c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;

d) delimitação da zona beneficiada;

e) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas;

II - fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior;

III - regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugnação a que se refere o inciso anterior, sem prejuízo da sua apreciação judicial.

§ 1º A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea c, do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada em função dos respectivos fatores individuais de valorização.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOÃO URIAS DE MOURA

RUA TENENTE ALMEIDA, 265 - CENTRO - CEP 18.185-000 - TEL/FAX 15. 3278-9700 - CENTRO - PILAR DO SUL - SP

www.pilardosul.sp.gov.br

§ 2º Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integram o respectivo cálculo.”

De longe se vê que a escolha do legislador pela espécie tributária em questão não fora a mais aplicável, ainda mais se considerada toda a burocracia da espécie, e a questão de ordem bastante prática no que concerne a suposta valorização imobiliária decorrente de uma limpeza de lote, nos parece que a espécie mais adequada para atingimento do interesse público seja de fato a taxa (já existente para os casos de limpeza de lote).

Além do que, a medida onera os cofres públicos, apresentando diversas dificuldades operacionais, especialmente considerando a quantidade de funcionários disponíveis para execução dos respectivos serviços.

Outro ponto, não menos importante, é a questão atinente ao julgamento do recurso de multa pela Secretaria de Negócios Jurídicos e Tributários, considerando que tal atribuição não encontra compatibilidade e respaldo no restante do ordenamento municipal, visto que na estrutura administrativa a referida Secretaria não possui poderes decisórios, apenas contempla papel consultivo, orientativo e contencioso das demandas administrativas e judiciais postas e opostas em face do Poder Executivo, o poder decisório natural emana apenas do Chefe do Executivo e somente por este pode ser delegado também na forma da Lei. A medida reflete diretamente na organização da administração.

Desta foram, inegável que o Projeto de Lei em comento, após a emenda efetivada por esta Colenda Casa, padece de inconstitucionalidade, por usurpação e interferência indevida nas competências do Poder Executivo, com claro ferimento a reserva da administração. Nesse sentido:

“O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas a e c do inciso II do art. 61). Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do STF, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea b do inciso II do art. 96. A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do art. 61 da CF de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 843, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 227, Rel. Min. Maurício Corrêa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Min. Sydney Sanches, entre outras). (ADI 3.061, rel. min. Ayres Britto, julgamento em 5-4-2006, Plenário, DJ de 9-6-2006.) No mesmo sentido: ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 19-6-2013, Plenário, DJE de 13-8-2013.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOÃO URIAS DE MOURA

RUA TENENTE ALMEIDA, 265 - CENTRO - CEP 18.185-000 - TEL/FAX 15. 3278-9700 - CENTRO - PILAR DO SUL - SP

www.pilardosul.sp.gov.br

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 13.692, de 23.12.2020, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre as regras para o uso e ocupação de áreas públicas para fins de exercício de atividade econômica, mediante permissão de uso e dá outras providências.” Normatização que disciplinou ocupação de bens públicos, fixando requisitos e condições para tanto (incluindo pontuação do edital, demarcação dos espaços), ademais nisso cometendo inúmeras tarefas a órgãos do Executivo (elaboração de projeto padrão e fiscalização atribuídas a órgãos específicos), acabando até por extinguir órgão municipal, assim que, em princípio, malferindo o princípio da separação de poderes e da reserva da administração. Art. 47, incisos II e XIV, da CE, combinado com seu artigo 144. Ademais, questão de chamamento para uso de bem público envolve ainda matéria de competência da União, a quem cabe fixar as regras gerais sobre licitação, mediante lei (art. 22, XXVII, da CF/88). Ação julgada procedente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TJ/SP. Processo n. 2007300-47.2021.8.26.0000. Relator: CLAUDIO GODOY. Julgamento 09.07.2021.”

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Andradina. Lei Complementar nº 45, de 22.11.20, de iniciativa parlamentar, inserindo o art. 73-I à Seção Única do Capítulo III, do Título II, do Código de Posturas do Município - Lei Municipal nº 889, de 25.02.80 instituindo coleta domiciliar com a disposição final adequada de móveis, eletrodomésticos, eletroeletrônicos e outros materiais não recolhidos pelo serviço de coleta municipal. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da 'reserva de administração' e da separação dos poderes. A norma invade, inequivocamente, seara privativa do Executivo. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente. TJ/SP. ADIn nº 2.300.261-57.2020.8.26.0000. Relator: EVARISTO DOS SANTOS. Julgamento 04.08.2021.”

No âmbito local, observa com a síntese dos doutos, HELY LOPES MEIRELLES:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.” (Direito Administrativo Brasileiro" Ed. Malheiros, 30ª edição 2018 - p. 631).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOÃO URIAS DE MOURA

RUA TENENTE ALMEIDA, 265 - CENTRO - CEP 18.185-000 - TEL/FAX 15. 3278-9700 - CENTRO - PILAR DO SUL - SP

www.pilardosul.sp.gov.br

Portanto, a emenda proposta no Projeto de Lei em exame se revela inconstitucional, por usurpar competência do Chefe do Executivo, adentrando na reserva de administração, além de a alteração pleiteada não guardar coerência com os demais dispositivos legais no âmbito municipal, sendo impraticáveis do ponto de vista operacional, além de ferirem atos administrativos passados.

Em sendo assim, e por imperativo das razões expostas, sinto-me na contingência de opor o presente VETO ao Projeto de Lei nº 48/2021, considerando as alterações propostas através da emenda nº 06/2021, esperando o acolhimento dessa colenda Casa.

É notória a necessidade de aperfeiçoamento do Código de Posturas Municipal, contudo o Executivo, vem estudando de forma aprofundada a questão em cotejo com outras matérias influentes, como código de obras, parcelamento do solo, Plano Diretor, para uma obtenção de uma legislação atualizada à conjuntura municipal, desta forma, tão logo concluídos os estudos, a matéria será remetida já reformulada, incluindo alguns pontos positivos da presente emenda ora rechaçada, como por exemplo, a ampliação de responsáveis pelas obrigações.

Aproveito o ensejo para renovar a Vossa Excelência e, por seu intermédio, aos seus ilustres pares, protestos de estima e elevada consideração.

Pilar do Sul, 13 de outubro de 2021.

MARCO AURÉLIO SOARES

PREFEITO MUNICIPAL

AO EXMO. SR.

SILVIO TSUTOMU YASUDA

DD. Presidente em exercício da Câmara Municipal de PILAR DO SUL - SP