



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE IGREJINHA

VETO N.º 002/2017.

Igrejinha, 16 de janeiro de 2017.

Sr. Presidente,
Srs. Líderes de Bancada,
Srs. Vereadores:

Estamos encaminhando Veto ao Projeto de Lei Complementar nº 001/16, a seguir justificado.

O Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme previsto no inciso I do artigo 30 da Constituição da República, como é o caso do Código de Posturas que trata das medidas de polícia administrativa, a cargo da municipalidade, relativas à higiene, à ordem e à segurança públicas, aos bens do domínio público e ao funcionamento de estabelecimentos em geral, regulamentando as obrigações do poder público municipal e dos habitantes do Município.

No que tange à iniciativa das leis, a regra no processo legislativo é de que é concorrente, ou seja, cabe a qualquer dos poderes ou à população, conforme art. 61 da Constituição da República, aplicável aos demais entes federados pelo princípio da simetria vertical:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

Assim, é como exceção que o legislador constituinte reservou, privativamente, ora a um, ora a outro dos poderes, a possibilidade de deflagrar o processo legislativo, de acordo com a matéria de que trata, como ocorre no §1º do art. 61.

Portanto, a lei que institui o Código de Posturas do Município observa a regra geral, ou seja, é de iniciativa concorrente, podendo ser proposta pelo Legislativo. Nesse sentido, oportuno trazer à colação, as ementas das decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N-4543/90, DE RIO GRANDE. LEI DE INICIATIVA DA CAMARA DE VEREADORES, MODIFICADORA DE HORARIO DE FUNCIONAMENTO DO COMERCIO LOCAL. MATERIA DE INICIATIVA GERAL OU COMUM, NAO RESERVADA AO EXECUTIVO. CONSTITUCIONALIDADE. 1. SENDO DA COMPETENCIA MUNICIPAL DISPOR SOBRE O HORARIO DE FUNCIONAMENTO DO COMERCIO LOCAL (ART.13, INC.I, CE) E NAO ESTANDO A INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO, PODE O

-- continua --



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE IGREJINHA

(Fl. 02 do Veto nº 002/2017, de 16/01/17)

PODER LEGISLATIVO DESENCADEA-LO, POR INICIATIVA PROPRIA, PROPONDO LEI QUE VENHA A MODIFICAR, NESTA PARTE, DISPOSICOES CONTIDAS NO CODIGO DE POSTURAS DO MUNICIPIO. INOCORRE VIOLACAO AO PRINCIPIO DA INDEPENDENCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES MUNICIPAIS, ANTES PRESERVACAO DELE, COM O DESENCADEAR PROCESSO LEGISLATIVO A CAMARA DE VEREADORES EM MATERIA QUE NAO E DA INICIATIVA RESERVADA DO EXECUTIVO, HIPOTESE QUE TORNA A INICIATIVA DE ORDEM GERAL OU COMUM, POSSIBILITANDO O SEU IMPULSO TANTO PELO PODER LEGISLATIVO QUANTO PELO PODER EXECUTIVO. 2. ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE, COM REVOGACAO DA LIMINAR CONCEDIDA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 596215707, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Moacir Adiers, Julgado em 06/10/1997). (grifamos)

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TEMPO MÁXIMO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO EM ESTABELECIMENTOS BANCÁRIOS, CÓDIGO DE POSTURAS MUNICIPAL. CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO. DESCUMPRIMENTO COMPROVADO. AGRAVO RETIDO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. A inversão do ônus da prova em ações coletivas ajuizadas pelo Ministério Público, notadamente quando tratar de questões concernentes à proteção dos consumidores, é medida de ampla aceitação pela jurisprudência pátria, avalizada pela Corte Superior e por este Tribunal de Justiça. Precedentes. INTERESSE DE AGIR. Para o exame das chamadas condições da ação (entre elas o interesse de agir), desnecessário o exame pormenorizado dos documentos que acompanham a petição inicial, bastando o exame das alegações iniciais da parte autora para se ter evidenciado o interesse processual para o ajuizamento da demanda. O efetivo descumprimento ou não da norma pelo requerido, bem como a valoração das provas documentais trazidas pelo Ministério Público, são matérias que tocam o mérito do litígio, não se justificando o acolhimento da preliminar suscitada, que vai integralmente repelida. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL. Do ponto de vista formal, não há dúvidas de que os Municípios e o Distrito Federal são competentes para legislar sobre o tempo máximo de espera dos consumidores em agências bancárias, questão essa pacificada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Quanto ao aspecto material, não se observa ofensa aos princípios da razoabilidade e da isonomia. Muito pelo contrário, o tempo estabelecido pelo legislador se mostra justo e adequado à realidade do cidadão que, também, não pode ser subjugado a ponto de sujeitar-se a longas esperas para atendimento nas agências bancárias, possuindo direito à "adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral" (artigo 6º, inciso X, do Código de Defesa do Consumidor). De igual modo, trata-se de atividade típica do Poder Legislativo Municipal que, por seus membros, identificaram a necessidade de regulação do tempo de espera na atividade bancária, o que não pode ser considerado inconstitucional pela simples ausência de regulação de outros serviços, providência essa que poderá vir a ser tomada no futuro. Aliás, a legislação indicada é aplicável a

-- continua --



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE IGREJINHA

(Fl. 03 do Veto nº 002/2017, de 16/01/17)

todas as instituições financeiras localizadas no município de Caxias do Sul, não havendo violação ao princípio da isonomia. DESCUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO. O acervo probatório carreado ao processo assegura que o Banco Itaú, em diversas situações, não observou o tempo máximo de espera para o atendimento de seus clientes, além de demonstrar a irregularidade na emissão de senhas de atendimento, que continha informação do horário em desacordo com o horário de Brasília. Em especial a atuação do PROCON do Município de Caxias do Sul foi decisiva para a coleta das provas dos descumprimentos, que geraram autos de infração e confirmação da sentença. MULTA COERCITIVA. As astreintes possuem caráter substancialmente coercitivo e admoestatório, com nítido intuito de desestimular o descumprimento da ordem judicial. Para atingir esse desiderato, portanto, é desejável que a quantia seja arbitrada com equilíbrio, tanto para não se tornar impagável, quanto para não se mostrar irrisória. Na hipótese em liça, o valor de 50.000,00 se mostra razoável, sobretudo diante do histórico de descumprimentos pelo Banco Itaú e da capacidade econômica da instituição financeira, sem prejuízo de ulterior reexame da medida (artigo 537, §1º, do Novo Código de Processo Civil). AGRAVO RETIDO DESPROVIDO. PRELIMINAR REJEITADA. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70065598955, Décima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Lúcia Carvalho Pinto Vieira Rebout, Julgado em 31/05/2016)

No entanto, importante registrar que apesar de a Lei que institui o Código de Posturas ser, em regra, de iniciativa concorrente, **se deve considerar a natureza dos dispositivos que a integram, pois se a matéria de que trata acarretar interferência em ato de gestão, gerando novas atribuições a Secretarias ou órgãos da administração pública, a iniciativa, quanto a esses dispositivos, será privativa do Prefeito Municipal, em face do art. 60, II, “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios pela simetria vertical.** Nessa hipótese, a inobservância da regra sobre iniciativa importará em agressão ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os poderes, insculpido no art. 2º da Constituição da República e, especificamente para os Municípios, no art. 10 da Constituição do Estado, **o que o maculará de inconstitucionalidade formal.**

É o que ocorreu na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70050048735, na qual o Tribunal de Justiça do Estado declarou inconstitucional a lei municipal, de iniciativa do Legislativo, que acrescia dispositivo ao Código de Posturas do Município, pois obrigava o Poder Executivo a praticar atos próprios de administração e gestão que só a ele são afeitos, por força do disposto no artigo 8º, caput da Constituição Federal, o que a maculou de inconstitucionalidade formal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESTRELA. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. LEI 5.264, DE 10.08.2010. VÍCIO DE ORIGEM. É inconstitucional a lei municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que regula a demolição de prédios abandonados ou em ruínas situados na zona urbana da cidade. Vício formal. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos artigos 8º, 10, 60, II letra 'd', e

-- continua --



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE IGREJINHA

(Fl. 04 do Veto nº 002/2017, de 16/01/17)

art. 82, II, III e VII, todos da Constituição Estadual. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050048735, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 22/10/2012)

Por todo o exposto, é possível a instituição do Código de Posturas do Município através de lei de iniciativa do Legislativo, desde que não interfira em matérias constitucionalmente reservadas ao Executivo.

Neste sentido, observa-se que a legislação apresentada para análise é vasta, composta por 309 artigos, sendo necessária a análise de eventual conflito de competências, especialmente com relação aos aspectos formais e técnicos de todas as alterações propostas, razão pela qual, o PLC foi encaminhado aos diversos setores técnicos das secretarias de Planejamento e Meio Ambiente, Saúde, Desenvolvimento Econômico e Finanças, a fim de procederem referida análise.

Após a apreciação do texto, os setores competentes emitiram pareceres, no sentido de que **a matéria, em vários dispositivos, interferiu em ato de gestão, gerando novas atribuições a Secretarias ou órgãos da administração pública, cuja competência é privativa do Prefeito Municipal, em face do art. 60, II, “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios pela simetria vertical, além de outros dispositivos considerados contrários ao interesse público.**

Por essas razões, o Projeto de Lei Complementar nº 001/2016 é inviável. Considerando, no entanto, que foi aprovado pelo Legislativo e está submetido à apreciação do Executivo, cabe a este impor-lhe **VETO TOTAL** pelo fundamento de sua inconstitucionalidade formal como antes demonstrado, e em razão de que vários dispositivos contrários ao interesse público.

Outrossim, cumpre ressaltar a importância da matéria, uma vez que a mesma trata de profundas alterações no Código de Posturas do Município, vigente desde 1971, razão pela qual, o Projeto da Câmara será reavaliado e, com as recomendações lançadas pela equipe técnica do Município, será elaborado um novo projeto de iniciativa do Executivo, com o fito de garantir sua constitucionalidade, e enviado para apreciação do Legislativo Municipal.

Atenciosamente,

Leandro Marciano Horlle
Secretário de Administração

Joel Leandro Wilhelm
Prefeito