



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

CMG-ES  
FLS. 02  
16/8

## MENSAGEM DE VETO Nº 002/2017

Notação Unice

APROVADO

21 / 08 / 17

Presidente

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal, CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

Trata-se de Projeto de Lei nº 005/2017, advindo do Legislativo Municipal, assim ementado: “*Dispõe sobre a construção de sistema para captação e armazenamento de água da chuva nas edificações residenciais e não-residenciais*” de autoria do n. vereador Marcos José Rodrigues.

*A priori*, importa ressaltar que a iniciativa do i. Vereador é louvável, mas, tal Projeto de Lei, aprovado pelo Legislativo Municipal, merece ser vetado, conforme será demonstrado abaixo:

Sabe-se que o aumento populacional vem acarretando, ao longo dos anos, o uso imoderado de reservas naturais de água. Em decorrência disso, a poluição produzida pelo homem tem contaminado e diminuído cada vez mais essas reservas naturais, o que é agravado pela desigualdade social e a falta de manejo e uso sustentável da água.

Neste cenário, técnicas de reutilização ou reaproveitamento de águas emergem como alternativas de substituição de grandes volumes de água em atividades que não necessitam de alto padrão de potabilidade, como, por exemplo, lavagem de vias e pátios industriais, irrigação de jardins e pomares, descargas dos banheiros, entre outras.

Seguido esta tendência, o Projeto de Lei do Legislativo, ora sob exame, dispõe sobre a construção de sistema de captação e armazenamento de água da chuva nas novas edificações residências e não residenciais, públicas e privadas do Município.

Neste sentido, no que concerne ao processo legislativo, é de se rememorar que, a regra é a da iniciativa comum, dado que a função precípua do Legislativo é a de elaborar leis, sendo exceção a atribuição de iniciativa privativa a determinada autoridade.

No caso do Prefeito, são de iniciativa privativa somente aquelas matérias previstas nos arts. 61, §1º, II e 84, VI, “a”, das Constituição Federal, que tratam da iniciativa privativa do Presidente da República, as quais se aplicam ao Município por força do principio da simetria das formas estatuído no art. 29, também da

1



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



Constituição Federal. Também são de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de leis orçamentárias (art. 165, CF). Da mesma forma, as leis que dependem de planejamento são mais comumente elaboradas pelo Executivo, já que o Legislativo dificilmente terá condições de fazê-lo.

O assunto tratado no Projeto de Lei é de competência municipal, pois diz respeito ao exercício do poder de polícia do município, que é a faculdade que dispõe a administração pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

No presente caso, refere-se a polícia das construções e do meio ambiente, regulando as normas de edificações para que se atinja a finalidade do reuso das águas captadas.

É de se reconhecer a relevância e o mérito da matéria tratada no Projeto de Lei, tendo em vista que as edificações devem ser construídas em conformidade com as diretrizes de manejo sustentável dos recursos naturais disponíveis, visando à sua conservação para o atendimento as atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras.

Dentro desta perspectiva, o PL nº 05/2017 almeja obrigar as novas edificações, com área superior a 100m<sup>2</sup>, a destinar espaço para o sistema de captação e armazenamento de água da chuva, em dimensões a serem definidas pelo poder público municipal (art.1º), expediente que é vedado em nosso ordenamento jurídico, pois, cria obrigação para o Poder Público Municipal.

Quanto ao mérito do PL, este visa estabelecer, no âmbito municipal, práticas sustentáveis relacionadas ao uso da água, mas, para tanto, impõe certa onerosidade às edificações que vierem a ser erguidas no Município, além da posterior manutenção pelos condomínios dos equipamentos do sistema de captação e armazenamento de água da chuva.

Deste modo, por configurar uma alteração pontual e que deverá ser observada apenas nas obras que vierem a ocorrer após a promulgação da lei, melhor seria, ao invés de aprovar a medida em lei esparsa, a inclusão dos artigos no respectivo Código de Obras do Município, até porque, de nada adiantará a imposição da referida obrigação se não houver implicações àqueles que não cumprirem com a determinação posta.

Ademais, há que se trazer à questão a ABNT NBR 15527/2007, que trata dos requisitos para o aproveitamento de água de chuva coletadas de coberturas, em áreas urbanas, para fins não potáveis, tal como se pretende instituir através do PL ora examinado.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



Por tudo que precede, por trata-se de controle técnico funcional de edificações, é recomendável que a matéria venha a integrar as disposições do código de obras, enviando a proliferação de normas esparsas que tratem do mesmo assunto, com a respectiva regulamentação pelo Executivo Municipal, além da observância das normas da ABNT para a execução da referida medida.

Além do que, os arts. 1º, parte final, 3º, incisos II, IV, V, VI e 6º não se coadunam com o princípio da independência entre os poderes, colidindo com o disposto no art. 2º da Constituição Federal, eis, que carecem de inconstitucionalidade, pois a sua iniciativa é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, por constituir matéria tipicamente administrativa, além de fixar prazos para regulamentação da matéria por parte do Poder Executivo totalmente inconcebível, conforme arestos abaixo:

*“Observa-se, ainda que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV) determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incube originalmente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3-2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000.”<sup>1</sup> (grifei).*

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar proposições legislativas e praticar atos administrativos. Conhecimento parcial. Posterior regulamentação. Prejudicialidade. Mérito. Ofensa à competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Violação do postulado da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. 1. Exaurimento dos efeitos de parte dos preceitos transitórios impugnados, pois, com a edição dos diplomas legislativos regulamentadores, foram atendidos em plenitude os comandos questionados, os quais se restringiam a determinar que o Poder Executivo encaminhasse, em certo prazo, à Assembleia Legislativa os projetos de lei sobre as matérias ali versadas. Prejudicialidade da ação na parte em que são impugnados o parágrafo único do art. 7º; o parágrafo único do art. 12; o inciso I do art. 16; o § 1º do art. 25; o art. 57; e o art. 62, todos do Ato das Disposições Constitucionais*

<sup>1</sup> ADI nº 3.394, julg. em 02/04/2007. Rel. Min. EROS GRAU



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



*Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. 2. Os arts. 19 e 29 do ADCT da Constituição do Rio Grande do Sul incidem em inconstitucionalidade formal, por ofensa às regras de competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Criação de loterias e implantação do seguro rural no Estado. Embora ausente conteúdo normativo obrigacional ou estruturador, o simples comando de produção legislativa abre margem para que o Estado do Rio Grande do Sul edite diplomas sobre matérias que não lhe são afetas, como decorre da repartição de competências estabelecida na Constituição Federal. 3. É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder. Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, inciso II, da Carta Magna. 4. Ação direta de inconstitucionalidade de que se conhece parcialmente e que se julga, na parte de que se conhece, procedente."<sup>2</sup> (grifei)*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA. LEI Nº 2.785/2012, QUE ALTERA DISPOSITIVO DA LEI MUNICIPAL N.º 2.381/2010. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. 1. O controle de constitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo municipal tendo como parâmetro de constitucionalidade a Lei Orgânica, na esteira de reiterados precedentes do Supremo Tribunal Federal, é inadmissível, por absoluta falta de previsão constitucional (STF, RE 175.087/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 19/03/2002). Dito de outro modo, se a lei ou ato normativo municipal afronta diretamente a Lei Orgânica do ente político, e não a Constituição a hipótese é de ilegalidade, não sendo objeto de ação direta de inconstitucionalidade (STF, ADI 1540/MS, Rel. Min. Maurício Correa, j. 25/06/1997). 2. Em plano de inconstitucionalidade formal, o regramento municipal impugnado, ao criar proposta cujos mecanismos para a execução são atribuídos ao Poder Executivo, foi além da esfera de competência reconhecida ao Poder Legislativo, interferindo diretamente na organização administrativa do Município. Violação ao que assentam os artigos 8º, 10, 60, inciso II, d, 82, inciso VII, da Constituição Estadual.*

<sup>2</sup> ADI 179, rel. min. Dias Toffoli, j. 19-2-2014, P, DJE de 28-3-2014.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**<sup>3</sup> (grifei).

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 6.276/2015, DO MUNICÍPIO DE PELOTAS, QUE TORNA OBRIGATÓRIO, QUANDO DA CONSTRUÇÃO DE NOVO PRÉDIO PÚBLICO NO MUNICÍPIO, A INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE APROVEITAMENTO DE ENERGIA SOLAR PARA AQUECIMENTO DA ÁGUA CONSUMIDA NA EDIFICAÇÃO. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. DISPOSIÇÕES ACERCA DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. MATÉRIA SOBRE A QUAL COMPETE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEGISLAR PRIVATIVAMENTE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal proposta pelo Poder Legislativo que torna obrigatório, quando da construção de novo prédio público no Município, a instalação de sistema de aproveitamento de energia solar para aquecimento da água consumida na edificação, porquanto compete ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, nos moldes do art. 82, inc. VII, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios em virtude do princípio da simetria, de modo que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 60, inc. II, alínea d, da CE). Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao princípio da separação e... independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos arts. 8º, 10 da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.”<sup>4</sup> (grifei)*

Neste sentido, decido pelo **VETO INTEGRAL** ao respectivo Projeto de Lei, conforme § 1º, do art. 39, da Lei Orgânica Municipal.

Guaçuí-ES, 05 de julho de 2017.

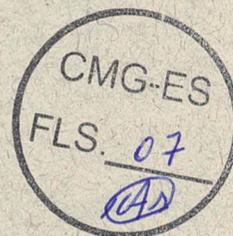
**Vera Lúcia Costa**  
Prefeita Municipal

<sup>3</sup> Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050085018, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/12/2013.

<sup>4</sup> Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068873140, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 17/10/2016.

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: VETO AO PROJETO DE LEI Nº 005/2017  
PROponente: EXECUTIVO MUNICIPAL  
PARECER Nº 84/2017  
REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ-ES



EMENTA: "DISPÕE SOBRE A CONSTRUÇÃO DE SISTEMAS PARA CAPTAÇÃO E ARMAZENAMENTO DE ÁGUA DA CHUVA NAS EDIFICAÇÕES RESIDENCIAIS E NÃO-RESIDENCIAIS".

1. RELATÓRIO:

Foi solicitado parecer jurídico acerca do veto apresentado pela Chefe do Executivo do Município de Guaçuí, sobre o projeto de lei que dispôs sobre a construção de sistemas para captação e armazenamento de água da chuva nas edificações residenciais e não-residenciais do município.

2. PARECER: ANALISE DO VETO

O veto pode ter caráter jurídico e político. O primeiro a compatibilidade do ato normativo com as Constituições Federal e Estadual, assim como a Lei Orgânica do Município. Já o segundo restringe-se a um juízo discricionário, de conveniência e oportunidade, conforme as diretrizes políticas seguidas pelo chefe do executivo local.

Conforme se depreende da mensagem de fls. 02/03 as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas no artigo 61 da Constituição Federal de 1988, matérias essas relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a órgãos do Poder Executivo.

Neste aspecto é de se notar que o projeto de lei 005/2017, de fato padece de vício de iniciativa, pois a organização administrativa é matéria afeta exclusivamente ao chefe do poder executivo.

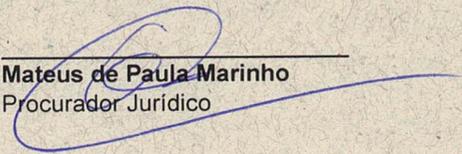
Portanto, sem maiores delongas, assiste razão a mensagem do veto 002/2017, devendo o plenário mantê-lo integralmente para fins de afastar a inconstitucionalidade do projeto de lei 005/2017.

CONCLUSÃO:

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer pela Presidência, **OPINAMOS** pela manutenção da **INTEGRALIDADE DO VETO** do presente Projeto de Lei, cabendo ao Egrégio Plenário apreciar o seu mérito.

É o parecer.

Guaçuí-ES, 17 de julho de 2017.

  
\_\_\_\_\_  
Mateus de Paula Marinho  
Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Guaçuí  
Estado do Espírito Santo



**PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

**VETO Nº 002/2017** - “Ao Projeto de Lei do Legislativo nº 005/2017 - Dispões sobre a construção de sistemas para captação e armazenamento de água da chuva nas edificações residências e não-residenciais”.

Exmo. Sr. Presidente:

Nós, abaixo assinados, membros da Comissão de Justiça e Redação Final da Câmara Municipal de Guaçuí, somos pela **TRAMITAÇÃO NORMAL** do Veto nº. 002/2017, de autoria do Executivo Municipal, de acordo com o Parecer do Procurador Jurídico desta Casa de Leis.

Sala das Sessões; Dr. Francisco Lacerda de Aguiar.

Guaçuí-ES, 14 de agosto de 2017.

**WULLISSES AUGUSTO MOREIRA FERMIANO** \_\_\_\_\_

- Relator -

**JOSÉ CARLOS PEREIRA LEAL** \_\_\_\_\_

- Presidente -

**WANDERLEY DE MORAES FARIA** \_\_\_\_\_

- Membro -