



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



MENSAGEM DE VETO Nº 005/2017

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Trata-se de Projeto de Lei nº 010/2017, advindo do Legislativo Municipal, assim ementado: “*Dispõe sobre a Prevenção e a Punição de Atos de Pichação, Vandalismo e Depredação dos Bens Públicos no Âmbito do Município de Guaçuí e dá Outras Providências*” de autoria do n. vereador Valmir Santiago.

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

O assunto tratado no Projeto de Lei é de competência municipal, pois diz respeito ao **exercício do poder de polícia**, 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.

Nas palavras de Nelson Nery Costa, “*O poder de polícia é atribuição das entidades da federação brasileira: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Estão assegurados à Administração municipal os meios necessários para que possa restringir os direitos e as liberdades dos munícipes, em favor do interesse coletivo. A competência do Município diz respeito a tudo aquilo relativo ao interesse local, de modo que seu âmbito deve ser mais amplo do que o das outras unidades federadas. É nas coletividades locais que a vida ocorre, sendo necessária uma ação administrativa mais corriqueira, em virtude do grande número de conflitos entre o Poder Público e os administrados.*”¹

O projeto em estudo envolve tema relevante, que tem como objetivo coibir os atos de pichação, vandalismo e depredação praticados contra o patrimônio público do Município. A proposta prevê ainda a imposição de penalidades aos seus causadores.

De se frisar que os atos de vandalismo contra o patrimônio público têm se multiplicado, infelizmente, trazendo prejuízos financeiros consideráveis ao Município, além de grave poluição visual.

¹ *Direito Municipal Brasileiro*, 5ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2012, pp. 192-193.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

CMG-ES
FLS. 03
12/11

Entretanto, no que se refere à iniciativa legislativa, há de se enfatizar que a determinação acerca de atos de fiscalização, punição, bem como, aplicação da excoutoriedade do Poder de Polícia na atuação ao combate a atos de vandalismo, encontra-se delimitada à competência do Poder Executivo, sendo exclusiva, portanto, do Chefe deste Poder.

Ademais, importa salientar que já existe Legislação Municipal a respeito, qual seja, a **Lei Complementar nº 045/2010, que Institui o Código de Posturas e de Atividades Urbanas do Município de Guaçuí**, onde, no **Capítulo III**, dispõe o seguinte:

“Art. 33. Para efeito de aplicação desta lei, constituem bens públicos municipais:

- I – os bens de uso comum do povo, tais como: logradouros públicos, equipamentos e mobiliário urbano público;*
- II – os bens de uso especial, tais como: edificações destinadas às repartições, terrenos aplicados aos serviços públicos, cemitérios e áreas remanescentes de propriedade pública municipal;*
- III – os bens dominicais do município que são os bens patrimoniais disponíveis:*

§ 1º. É permitida a utilização por todos os bens de uso comum do povo, respeitados os costumes, a tranqüilidade, a higiene e as normas legais vigentes;

§ 2º. E permitido o acesso aos bens de uso especial, nas horas de expediente ou de visitação pública, respeitados os regulamentos administrativos e a conveniência da administração.

§ 3º. A administração poderá utilizar livremente os bens de uso comum do povo, respeitadas as restrições específicas de cada local, implantando obras e equipamentos ou prestando serviços que venham ao alcance das suas obrigações e interesse institucional, objetivando a preservação do interesse público.

Art. 34. É dever de todo cidadão zelar pelos bens públicos municipais.

Art. 35. A pessoa física ou jurídica que causar danos a bem público está sujeita:

I – a recuperar o dano em prazo razoável, às suas custas, com a mesma forma e/ou especificação anteriormente existente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



II – a multa pecuniária no valor de 30% (trinta por cento) do valor dos serviços;

III – a indenizar, o município, na hipótese de impossibilidade de recuperação do dano.

IV – a aplicação das demais sanções civis, penais e as penalidades administrativas a que esteja sujeito.” (sic – destaquei)

A inconstitucionalidade ora aventada, decorrente da iniciativa parlamentar, invade o Princípio da Separação de Poderes, porque seu objeto é típico ato de administração ordinária, reservado exclusivamente ao Poder Executivo e imune da interferência do Poder Legislativo, razão pela qual, enseja vício formal de inconstitucionalidade. Aliás, a Legislação Municipal supracitada e que trata da matéria objeto do Projeto de Lei em voga, corrobora tal inconstitucionalidade, pois, como se verifica, partira do Chefe do Poder Executivo.

Em relação ao tema, colacionamos os arestos abaixo:

***“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.258, de 15 de abril de 2014, que "institui o programa de prevenção e punição a atos de pichação nos bens públicos e de terceiros no âmbito do município de Guarulhos e cria o 'disque-pichação', linha telefônica que recebe denúncia de ação de pichadores e locais danificados por tal ato na cidade e dá outras providências". VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, ao instituir programa de prevenção e punição de atos de pichação, criou obrigações para os órgãos da administração e avançou sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo as regras de competência legislativa e o princípio da separação e independência dos poderes (art. 5º da Constituição Estadual), e ainda criou despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições do art. 5º, art. 24, § 2º, "1" e "2", art. 25, art. 47, incisos II e XIV, e art. 144, todos da Constituição Paulista. INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.”*² (destaquei)**

“Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Preliminar de ilegitimidade ativa afastada. Sanção do chefe do Executivo que não convalida vício de iniciativa da norma. Mérito. Lei Municipal n.º 4.935/10, de Catanduva, de iniciativa legislativa, que dispõe sobre a

² TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade ADI 20894988820148260000 SP 2089498-88.2014.8.26.0000, publicado em 03/10/2014.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo



prevenção e a punição a atos de pichação no âmbito do Município e dá outras providências. Criação de programa e obrigações para a Administração Municipal e ao Chefe do Executivo, em seus artigos Iº e 2º. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal e material reconhecida. Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos para atender os encargos criados. Demais dispositivos atacados (arts. 3º, 4º e 5º), no entanto, que nada tem de inconstitucionais, seja no aspecto formal, seja no material. Ação julgada parcialmente procedente.”³

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 4.844, de 24 de novembro de 2014, de iniciativa parlamentar, que instituiu o serviço "Disque-Pichação e Atos de Vandalismo", no Município de Suzano. Vício de iniciativa. Norma que, a despeito de tratar de assunto de interesse local, no âmbito do poder de polícia administrativa, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo no exercício da direção da administração pública municipal. Criação de obrigações ao Poder Executivo. Afrenta aos artigos 5º, 47, inciso II, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente, declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.844, de 24 de novembro de 2014, de Suzano, com determinação.”⁴(destaquei).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PEDIDO DEFERIDO. Lei nº 781, de 2003, do Estado do Amapá que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembléia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do Governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). Ação direta julgada procedente.”⁵

“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

³ TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade ADI 02694061320128260000 SP 0269406-13.2012.8.26.0000, Data de publicação: 14/05/2013.

⁴ TJSP - Ação Direta de Inconstitucionalidade 2246682-39.2016.26.0000, Rel. Tristão Ribeiro, Órgão Especial, julgada em 05/04/2017, publicada em 06/04/2017.

⁵ ADI-3180- Relator: Min. Joaquim Barbosa- Acórdão, DJ 15.06.2007.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo


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. Mauricio 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. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.”⁶

Doutro lado e considerando a existência de Lei Municipal já prevendo, de certo modo, a matéria contida no Projeto de Lei em debate, indicado seria, *data venia*, efetuar alterações na legislação em vigor (Código de Postura), ao invés de aprovar a medida em lei esparsa como pretendido, lembrando que, tais alterações também dependem de iniciativa do Poder Executivo, sendo permitido, contudo, indicação, para tanto, dessa Augusta Câmara.

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

Guaçuí-ES, 05 de outubro de 2017.


Vera Lúcia Costa
Prefeita Municipal

Votação Única
NÃO APROVADO
Sala das Sessões 06/11/17

Presidente
CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050085018, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/12/2013.

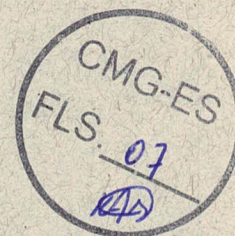
PARECER JURÍDICO

PROCESSO: VETO AO PROJETO DE LEI Nº 010/2017

PROPONENTE: EXECUTIVO MUNICIPAL

PARECER Nº 116/2017

REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ-ES



EMENTA: "PREVENÇÃO E PUNIÇÃO DE ATOS DE PICHANÇA, VANDALISMO E DEPREDÇÃO DOS BENS PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA PODER LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE. INTERESSE LOCAL".

1. RELATÓRIO:

Foi solicitado parecer jurídico acerca do veto apresentado pelo Chefe do Executivo do Município de Guaçuí, sobre o projeto de lei que dispõe sobre a prevenção e a punição de atos de pichação, vandalismo e depredação dos bens públicos no âmbito do Município de Guaçuí e dá outras providências.

2. PARECER: ANÁLISE 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. 02/06 o veto baseia-se em julgados relativos a "disque-pichação", que **NÃO** guarda qualquer relação com a finalidade do presente projeto de Lei, qual seja, atos de prevenção de vandalismo de depredação. Não se está a exigir a instituição de serviços públicos de avaliação ou satisfação de usuários, mas a prevenção de atos danosos ao interesse público local, razão pela qual, afetos ao art. 30, I da CF/88.

Conforme dados históricos, ao longo de décadas, predominou entre os operadores do direito a ideia segundo a qual a legitimidade para a iniciativa legislativa de matéria referente ao *poder de polícia* era prerrogativa do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, a partir do regime instituído pela Constituição Federal de 1988, marcado pela prevalência dos direitos fundamentais, especialmente, no que diz respeito à centralidade do princípio da legalidade, notadamente em sua nova dicção constitucional estatuída no inciso II do art. 5º da CF/88, bem como, por indispensável consideração princípio democrático previsto no parágrafo único do art. 1º deduz-se que a legitimidade para iniciar o processo legislativo em matéria atinente à imposição de *poder de polícia* é comum aos Poderes Executivo e Legislativo.

E isso até por exclusão, visto não constar a matéria dentre aquelas reservadas ao Chefe do Executivo pelos art. 84 e incisos; art. 61, § único e, incisos; bem como, o art. 165 e incisos todos da CF/88.

Ademais, ainda que a referida norma imponha gastos à Administração Municipal, **a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal afastou a tese de que qualquer projeto de lei que implique a geração de gastos à Administração Pública restaria adstrito à iniciativa do Chefe do Poder Executivo :**

"Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. **Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo.** As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em

'**numerus clausus**', no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes." (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007).

A respeito da ausência de qualquer ofensa constitucional em lei que puni atos de vandalismo, pichação e depredação para a proteção do meio ambiente em caso semelhante, confirmam-se precedentes deste **Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, de relatoria do E. Desembargador Paulo Dimas:**

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 7.959, de 23 de novembro de 2012, do Município de Jundiaí, que exige, no comércio de tintas e derivados, **advertência contra pichação - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa**, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que se destina apenas a alertar a população para a existência de lei que expressamente veda a pichação, dando conta das consequências penais para a inobservância desse preceito legal, cuidando-se de campanha educativa formulada com vistas a "zelar pela guarda da Constituição e das leis vigentes", nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art 23 da CF - Legislação, ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente." ADI 0049541-51.2013.8.26.0000, Relator (a): Paulo Dimas Mascaretti; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 31/07/2013; Data de registro: 21/08/2013, grifado.

Ainda:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 960, de 31 de março de 2011, do Município de Bertiooga, que dispõe sobre a aposição de adesivos com mensagens à população nos ônibus e micro-ônibus que prestam o serviço de transporte público local de passageiros - **Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa**, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que se volta apenas à proteção do meio ambiente e combate à poluição, mediante a formulação de campanha educativa dirigida à população, nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art. 23 da CF - Legislação, ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários Ato normativo que, além disso, vigora há mais de dois anos e provavelmente já foi observado pelas empresas de transporte coletivo às quais se dirige, não trazendo repercussão material expressiva no custo da atividade - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente." AD

0082191-54.2013.8.26.0000, Relator Des. Paulo Dimas Mascaretti,
Data do julgamento: 21/08/2013; Data de registro: 26/08/2013,
grifado.

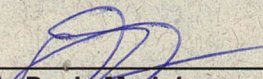
Portanto, sem maiores delongas, **não** assiste razão a mensagem do veto 005/2017, devendo o plenário rejeitá-lo integralmente para fins de manter o projeto de lei 010/2017 na íntegra.

CONCLUSÃO:

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

É o parecer.

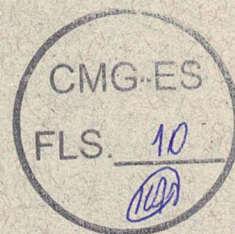
Guaçuí-ES, 16 de outubro de 2017.



Mateus de Paula Marinho
Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Guaçuí
Estado do Espírito Santo



PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

VETO INTEGRAL Nº 005/2017 - PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 010/2017 - “Dispõe sobre a Prevenção e a Punição de Atos de Pichação, Vandalismo e Depredação dos Bens Públicos no Âmbito do Município de Guaçuí, e dá outras providências”.

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 Integral nº 005/2017, 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, 06 de novembro de 2017.

WULLISSES AUGUSTO MOREIRA FERMIANO _____

- Relator - 

JOSÉ CARLOS PEREIRA LEAL _____

- Presidente - 

WANDERLEY DE MORAES FARIA _____

- Membro - 