



Câmara Municipal de Jacareí

PALÁCIO DA LIBERDADE

PROCESSO Nº 232 DE 11.12.2013

ASSUNTO: VETO TOTAL AOS AUTÓGRAFOS DA LEI Nº 5.805/2014 - ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 4.847 DE 07 DE JANEIRO DE 2005 QUE DISPÕE SOBRE USO, OCUPAÇÃO E URBANIZAÇÃO DO SOLO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL HAMILTON RIBEIRO MOTA.

DISTRIBUÍDO EM:

PRAZO FATAL: 26 DE FEVEREIRO DE 2014

VOTAÇÃO ÚNICA

OBSERVAÇÃO: PARA REJEIÇÃO DO VETO, SERÁ NECESSÁRIO O VOTO DA MAIORIA ABSOLUTA DOS VEREADORES (SETE VOTOS)

<p>Aprovado em Discussão Única</p> <p>Em.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Presidente</p>	<p>REJEITADO</p> <p>Em.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Presidente</p>
<p>Aprovado em 1ª Discussão</p> <p>Em.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Presidente</p>	<p>ARQUIVADO</p> <p>Em.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Secretário-Diretor Legislativo</p>
<p>Aprovado em 2ª Discussão</p> <p>Em.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Presidente</p>	<p>Retirado pelo Autor</p> <p>Em.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Presidente</p>
<p>Adiado em.....de.....de 2014.....</p> <p>Para.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Secretário-Diretor Legislativo</p>	<p>Adiado em.....de.....de 2014.....</p> <p>Para.....de.....de 2014.....</p> <p>.....</p> <p>Secretário-Diretor Legislativo</p>
<p>Encaminhado à Comissão nº 1</p>	<p>Prazo da Comissão: 24/02/2014</p>

232



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Ofício n.º 1.018/2013-GP

Jacareí, 11 de dezembro de 2013.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do §1º do artigo 43 da Lei Orgânica do Município (Lei nº 2.761, de 31.03.90), existem razões impeditivas para outorga da sanção da Lei nº 5.805/2013 que "Altera a Lei n.º 4.847, de 07 de janeiro de 2005, que dispõe sobre Uso, Ocupação e Urbanização do Solo do Município de Jacareí e dá outras providências" (Processo nº 045, de 01.03.2013), motivo pelo qual decidi vetá-la, por inconstitucionalidade e ilegalidade, pelas razões anexas aos autógrafos da Lei ora vetada.

Restituímos, dessa forma, a matéria vetada ao reexame dessa E. Casa Legislativa, cujos nobres Vereadores conscientes da responsabilidade de que são imbuídos, saberão melhor refletir.

Atenciosamente,

HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito do Município de Jacareí

PROTOCOLO GERAL
Nº 1956/111 / 12 20 13
CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
<i>Daniela</i>
FUNÇÃOÁRIO

A Sua Excelência o Senhor
EDSON ANÍBAL DE AQUINO GUEDES FILHO (EDINHO GUEDES)
Presidente da Câmara Municipal de Jacareí – SP



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE

LEI Nº 5.805/2013

Altera a Lei Municipal nº 4.847 de 07 de janeiro de 2005 que dispõe sobre Uso, Ocupação e Urbanização do Solo do Município de Jacareí e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ, USANDO DAS ATRIBUIÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS POR LEI, FAZ SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E ELE SANCIONA E PROMULGA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Altera-se o § 1º do artigo 109 da Lei nº 4.847 de 07 de janeiro de 2005, a qual dispõe sobre Uso, Ocupação e Urbanização do Solo do Município de Jacareí, que passa a vigorar com a seguinte redação:

~~“§ 1º Fica liberado para comercialização qualquer empreendimento referente ao parcelamento do solo somente após a completa execução e aceite pela municipalidade, das obras de terraplenagem, abertura do sistema viário, abertura de ciclovias, demarcação dos lotes e áreas públicas com marcos de concreto e rebaixamento das calçadas.~~

~~I – As ciclovias deverão garantir um percurso interligado às ciclovias existentes e às projetadas conforme Plano Diretor do Município.~~

~~II – O rebaixamento da calçada consiste em rampa de acesso construída ou implantada na calçada ou passeio, destinada a promover a concordância de nível entre estes e o nível carroçável, que deverão estar em conformidade com as normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.”~~

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ, DE DE 2013.

HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito Municipal

AUTOR DO PROJETO E DO SUBSTITUTIVO: VEREADOR EDINHO GUEDES.



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito

04
P
JACAREÍ

**MENSAGEM DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI REFERENTE AO PROCESSO N.º 045,
DE 01.03.2013 DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
(LEI N.º 5.805/2013)**

Trata-se do Projeto de Lei relativo ao processo n.º 045, de 01.03.2013, de autoria do Vereador Edinho Guedes, que *"Altera a Lei n.º 4.847, de 07 de janeiro de 2005, que dispõe sobre Uso, Ocupação e Urbanização do Solo do Município de Jacareí e dá outras providências"*, aprovado pela Câmara Municipal, de modo que lhe foi atribuído n.º de Lei, qual seja, 5.805/2013, em 20 de novembro de 2013.

O texto aprovado altera o § 1º do artigo 109 da Lei n.º 4.847/2005, para incluir *"abertura de ciclovias"* e *"rebaixamento das calçadas"* e acresce os incisos I e II no referido §1º com as seguintes redações respectivamente: *"As ciclovias deverão garantir um percurso interligado às ciclovias existentes e às projetadas conforme Plano Diretor do Município."* e *"O rebaixamento da calçada consiste em rampa de acesso construída ou implantada na calçada ou passeio, destinada a promover a concordância de nível entre estes e o leito carroçável, que deverão estar em conformidade com as normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT."*

Em sua justificativa, o Vereador aponta que a propositura tem o objetivo de garantir a mobilidade urbana, bem como fomentar o uso de bicicletas como meio de transporte ou como instrumento de lazer.

Entretanto, existem razões que impedem a outorga da sanção ao presente projeto. Isto porque há manifesto vício de iniciativa na Lei aprovada, tornando-a inconstitucional e ilegal no aspecto formal.

Com a aprovação deste Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo, o princípio da separação entre os Poderes, artigo 2º da Constituição Federal, que visa garantir a harmonia e independência entre o Executivo, Legislativo e Judiciário, foi violado.

8



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito

05/0
JACAREÍ

Como é sabido, a iniciativa legislativa é conferida de forma concorrente a mais de uma pessoa ou órgão, mas, em casos específicos é atribuída com exclusividade a apenas um deles.

Ainda que a matéria de direito urbanístico não se enquadre na competência exclusiva do Prefeito, a responsabilidade pela elaboração e alteração do Plano Diretor e da Lei de Uso, Ocupação e Urbanização do Solo cabe ao Executivo, vez que este possui maior aparelhamento técnico e conhecimento da realidade local, competindo ao Prefeito, inclusive, aprovar projetos de edificações e planos de loteamento, arruamento e zoneamento urbano ou para fins urbanos (artigo 61, inciso XXII da LOM).

Sobre a matéria que trata da competência do Prefeito Municipal para decretar o zoneamento e demais aspectos urbanísticos constantes na Lei de Uso, Ocupação e Urbanização do Solo, não obstante haver entendimento diverso, a jurisprudência e a doutrina, em sua maioria, entende que cabe somente ao Executivo propor ou alterar o Plano Diretor e a Lei de Uso, uma vez que sua estruturação depende de uma série de estudos técnicos concatenados, requisitos incompatíveis com o desempenho do Poder Legislativo.

Segundo os ensinamentos de HELY LOPES MEIRELLES, em sua obra, "*Direito Municipal Brasileiro*", Malheiros, 7a. ed., p. 408, "O zoneamento urbano consiste na repartição da cidade e das áreas urbanizáveis segundo a sua precípua destinação de uso e ocupação do solo. (...) Nessa repartição de uso e ocupação do solo, o zoneamento urbano estabelece normalmente as áreas residenciais, comerciais e industriais; delimita os locais de utilização específica, tais como feiras, mercados, estacionamentos de veículos e outras ocupações e usos admissíveis; ordena a circulação, o trânsito e o tráfego no perímetro urbano; disciplina as atividades coletivas ou individuais que de qualquer modo afetem a vida da cidade."

Importante ressaltar, por outro lado, que a função legislativa tem como características a generalidade e a abstração, enquanto o Executivo atua de maneira específica e concretamente. E as normas urbanísticas são uma imposição concreta e não geral e abstrata.

81



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Ao Executivo cabe interpretar a lei e obedecer às normas urbanísticas, modificando-as todas as vezes que o próprio desenvolvimento da cidade assim o exija e desde que haja respaldo legal necessário para esse cometimento. Não se trata, pois, de uma questão de conveniência e oportunidade, ao alvedrio da Administração, mas, sim, de obediência às normas legais.

Portanto, ainda que não esteja expressa na LOM a competência privativa do Executivo para apresentar projeto de lei sobre o Uso, Ocupação e Urbanização do Solo e suas alterações, a iniciativa deve ser do Prefeito, posicionamento este adotado por nossos Tribunais, a exemplo da declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, da Lei Municipal n.º 4.879/2005, que alterou a Lei de Uso e Ocupação do Solo, promulgada pelo Legislativo:

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei de iniciativa de Vereador que altera o artigo 114 da Lei n.º 4.847/05, que dispõe sobre uso, ocupação e urbanização do solo do Município de Jacareí - Matéria afeta ao Poder Executivo - violação dos artigos 5º, 37, 47, II e XIV, 180, I e II e 181 da Constituição do Estado de São Paulo - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 129.270.0/2-00 - São Paulo - Relator: Denser de Sá - 22.03.2007 - V.U.)

E ainda:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL, QUE ALTERA LEGISLAÇÃO SOBRE **ZONEAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO** URBANO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS - EDIÇÃO E PROMULGAÇÃO PELA CÂMARA MUNICIPAL, SEM INICIATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL - INVASÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - CONFRONTO COM DISPOSITIVOS DA CARTA ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Lei Municipal abordando matéria que diz respeito a iniciativa exclusiva do Poder Executivo Municipal, editada e promulgada pelo Poder Legislativo Municipal, confronta com dispositivos da Carta Estadual (arts. 4º, 7º, 150, 151 e 152), interferindo na essência da atividade administrativa do Poder Executivo, motivo pelo qual impõe-se a declaração de inconstitucionalidade da mesma. (TJ-PR - Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 1578923 PR Ação Direta de Inconstitucionalidade 0157892-3 (TJ-PR))

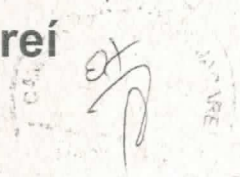
81



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Por fim, cabe consignar que, para atender o disposto no artigo 11 da Lei Complementar nº 076/2012 e após várias discussões no decorrer deste ano, relativamente a aspectos urbanísticos, está sendo elaborado o Projeto de Lei que trata da Lei de uso e ocupação do solo, de modo que com sua aprovação, a Lei nº 4.847, de 7 de janeiro de 2005 (objeto da alteração aprovada), será revogada na íntegra, assim como suas alterações.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, face aos problemas detectados, somos compelidos a vetar totalmente a Lei n.º 5.805/2013, porquanto contraria as disposições dos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal, aplicável aos Municípios pelo princípio da simetria do centro e artigo 24, § 2º, item 2 da Constituição do Estado de São Paulo.

Gabinete do Prefeito, 11 de dezembro de 2013.

HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito do Município de Jacareí



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



Processo: nº 232 de 11 de dezembro de 2013

Assunto: Veto Total aos autógrafos da Lei nº 5.805/2013 – Altera a Lei Municipal nº 4.847, de 07 de janeiro de 2005 que Dispõe sobre Uso, Ocupação e Urbanização do Solo do Município de Jacareí e dá outras providências.

Autor da Lei: Vereador Edinho Guedes - PMDB



PARECER Nº 028 – FMSBS - SJLP – 02-2014

Trata-se de **MENSAGEM DE VETO TOTAL** emanada do Poder Executivo, sobre a **Lei 5.805/2013** que altera a Lei nº 4.847/2005 que dispõe sobre Uso, Ocupação e Urbanização do solo do Município de Jacareí e dá outras providências.

A proposição que deu origem à Lei 5.805/2013 recebera **parecer favorável nº 186-LAL – AJ – 06/2013** da lavra do então Assessor Jurídico desta Casa, Dr. Luís Arnaldo Leal, OAB/SP 168.932, opinando pela regular tramitação da propositura, posto que concluiu pela constitucionalidade jurídica e da legalidade daquela, declinando, inclusive que o princípio da Separação dos Poderes havia sido respeitado.

Analisando as razões apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo passamos as nossas considerações:



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



As razões do veto se assentam no entendimento que haveria competência exclusiva do Prefeito para alterar a Lei de Uso e Ocupação do Solo.

Não obstante, nas próprias razões do veto apresentado, há o reconhecimento de que tal prerrogativa não consta da Lei Orgânica do Município.

Normas restritivas, não comportam interpretação extensiva, ou seja, a Lei Orgânica do Município, apresenta rol taxativo em seu artigo 40¹ do que vem a ser competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não abarcando a matéria em análise.

Obviamente, a LOM deve guardar consonância com a Constituição Federal, que dispõe:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

¹ **Art. 40** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
Artigo renumerado pela Emenda nº. 26/1994, (antigo 38)

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

V - concessões e serviços públicos.

Inciso Incluído pela Emenda nº 43/2000



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURÍDICA



Nesse contexto, prevê ainda a citada Lei Orgânica do Município:

“Art. 27 Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no inciso IV do artigo 28, dispor sobre todas as matérias de competência do Município é, especialmente:

(...)

XVIII - deliberar sobre normas urbanísticas.” (g.n.)

A Lei 5.805/2013 reúne, precisamente os dois aspectos: versa sobre matéria de interesse estritamente local e caracteriza uma norma urbanística.

As normas urbanísticas visam regular o direito de propriedade para que prevaleça o interesse público sobre o privado, em consonância com a função social da propriedade.

De fato, as normas urbanísticas devem ser **genéricas e abstratas** e o projeto em comento assim o fez, estabelecendo requisitos para que um loteamento possa ser aprovado pela Prefeitura.

Desse ponto decorrem outros dois de suma importância, vejamos:

Primeiro, nas razões do veto, *data máxima vênia*, **a função legislativa foi exercida de modo abstrato e genérico pelo Legislativo**, cabendo, evidentemente, apenas e tão somente ao Poder Executivo a análise dos casos concretos e específicos, pois este poderá ou não



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



outorgar a aprovação e autorização para comercialização de loteamentos, nos termos da lei.

Segundo, a proposição não altera o Plano Diretor, que de fato exige aparelhamento técnico para seu estudo, desenvolvimento e elaboração. Ao contrário, a alteração proposto à Lei de Uso, Ocupação e Urbanização do Solo, prevê exatamente que as ciclovias a serem projetadas em novo loteamento, estejam em conformidade com o Plano Diretor do Município.

Além das ciclovias, o rebaixamento da calçada em rampa de acesso deve obedecer normas da ABNT, ou seja, a normatização desses acessos, já está prevista, passando, com a aprovação da Lei 5.805/2013 a ser uma exigência para aprovação e liberação do loteamento.

Na forma apresentada, o projeto não gera qualquer custo ao Executivo, eis que estabelece normas aos particulares.

Não decorre do projeto qualquer alteração de zoneamento urbano, modificação de dimensões de vias ou suas classificações, que dependessem de estudos técnicos aprofundados.

Ainda que se busque defender que por razões técnicas uma alteração à Lei 4.847/2005 caberia somente ao Poder Executivo, essa justificativa não se aplica ao presente caso, uma vez que a alteração proposta, consiste em grande melhoria no resultado final, quando os novos loteamentos "nascerem" de modo ordenado e compatível com o Plano Diretor no que tange às ciclovias e medidas de acessibilidade (rampas); **mas não**



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



impactam em nenhuma alteração para o Poder Público no que tange à sua organização ou destinação das áreas urbanas.

A aprovação da Lei 5.805/2013 editada em conformidade com o artigo 27, XVIII da LOM não se confunde, nem invade a prerrogativa de "*aprovar projetos de edificações e planos de loteamento, arruamento e zoneamento urbano ou para fins urbanos*" de competência do Prefeito, prevista no artigo 61, XXII do mesmo diploma legal.

Por fim, ainda que o Executivo venha editar nova lei relativa aos aspectos urbanísticos, nos cabe analisar a proposição dentro do ordenamento jurídico vigente.

O veto, ora analisado, não encontra supedâneo na Constituição e tampouco na Lei Orgânica.

Finalizando, se a Lei Orgânica atribui à Câmara competência para legislar sobre normas urbanísticas, não há que se extirpá-la sem maiores ponderações.

O ponto crucial aqui é o fato da Lei não implicar em alteração das diretrizes traçadas no Plano Diretor e nem mesmo na Lei 4.847/2005 e sim, estabelecer que os novos loteamentos sigam essas mesmas diretrizes e permitam uma melhor integração das ciclovias existentes e as projetadas para a cidade, fomentando a mobilidade urbana.

Há de se ter em mente, que o estudo jurisprudencial sobre a matéria demonstra que a reserva de iniciativa ao Executivo, quando cabível, se assenta na necessidade de estudos técnicos;



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



porém, a alteração proposta não demanda tais estudos, uma vez que se remete ao próprio Plano Diretor e às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Pelas razões expostas, sugerimos o **não acolhimento do veto.**

Encaminhe-se o veto à Comissão Permanente de Constituição e Justiça.

O veto deverá ser apreciado em turno único de discussão e votação, considerando-se rejeitado pelo voto da **maioria absoluta** dos nobres vereadores, **art. 122, § 4º do Regimento Interno.**

No mais, ratificamos o parecer nº 186-LAL – AJ – 06/2013.

Jacareí, 03 de fevereiro de 2014

FERNANDA MEDEIROS S. B. SARTE
OAB/SP 214.308
SECRETÁRIO JURÍDICO-LEGISLATIVO DA PRESIDÊNCIA