



MENSAGEM Nº 098/2019

VETO nº 38  
ao P.L. nº 174/19

Nº do Processo: 6642/2019 Data: 13/12/2019

Veto n.º 38/2019

Autoria: ORESTES PREVITALE

Assunto: Veto Parcial do Executivo Municipal ao Projeto de Lei n.º 174/2019, que dispõe sobre a criação de Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais APRM de interesse Municipal e dá outras providências, de autoria do vereador Henrique Conti. Mens. 98/19)

Excelentíssimo Senhor Presidente

### I. DA INTRODUÇÃO

Cumprimentando Vossa Excelência, e nos termos do artigo 53, inciso III, artigo 54, *caput*, e artigo 80, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, comunico que **VETEI PARCIALMENTE** e encaminho as respectivas **RAZÕES DE VETO PARCIAL**, referente aos artigos 3º *caput*, incisos IV e VI do artigo 4º, artigo 5º *caput* e incisos I a VI, artigo 6º *caput* e seu parágrafo único e artigo 8º *caput* e incisos I a VI, do **Projeto de Lei nº 174/2019**, que *“dispõe sobre a criação de Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais – APRM de interesse Municipal e dá outras providências”*, remetido a este Poder Executivo através do **Autógrafo nº 167/2019**, com fundamento nos elementos constantes nos autos do processo administrativo nº 22.897/2019-PMV.

Importa destacar que este Chefe do Poder Executivo, em consonância com os ditames e princípios constitucionais,



notadamente os concernentes à Administração Pública (legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, publicidade, supremacia do interesse público sobre o particular, razoabilidade, etc.), adotou a postura de sancionar Projetos de Lei que não contenham ilegalidades e inconstitucionalidades em seu bojo, visando a preservação do interesse público.

Porém, tem sido persistente a apresentação de proposições contendo diversos tipos de inconstitucionalidades, quando sabidamente os Projetos de Leis são portadores de vícios insanáveis, que contrariam frontalmente a Constituição Federal, Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município, com notória inobservância da teoria da simetria constitucional e dos princípios constitucionais vigentes e inerentes à Administração Pública. É dever do Vereador preservar o ordenamento jurídico.

A situação que se apresenta em relação à proposição ora **VETADA PARCIALMENTE**, em que é nítida a afronta ao ordenamento jurídico-constitucional vigente, torna pertinente a reflexão sobre até que ponto é cabível a proposição de projetos que tendem apenas à auto promoção do Vereador, que futuramente subirá em palanques para relatar numericamente seus feitos no mandato, sem contudo demonstrar a qualidade dos projetos levados à apreciação do Legislativo Municipal.

A proposição ora **VETADA PARCIALMENTE** causaria transtornos insanáveis à comunidade, principalmente no campo do ordenamento do uso e ocupação do solo do Município.

Ademais, o custo gerado aos cofres públicos com as propostas que portam inconstitucionalidades latentes, posto que denotam afronta à literalidade de dispositivos constitucionais e organicistas, cuja análise não encerra a necessidade de maiores interpretações jurídicas, ou seja, o leigo saberia dizer que a proposta é inconstitucional, deveriam ser evitados. Tais proposições apenas fazem número sem, contudo, gerar qualquer vantagem social para a nossa comunidade. A sistemática imprimida após a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº



101/2000 –, não permite que a atuação administrativa ocorra fora dos estritos regramentos do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

Ademais, a proposta ora **VETADA PARCIALMENTE** além de não gerar vantagem ao Município e à comunidade, pode gerar profundos transtornos.

Diante disto, solicita-se que seja feita uma análise, no seio da Edilidade, sobre o “agir com dignidade no exercício do mandato”, o “ferir a dignidade do mandato” e os “procedimentos declarados incompatíveis com o decoro parlamentar”, que são trazidos à luz do ordenamento jurídico pelo artigo 16, da Lei Orgânica do Município, e pelo artigo 7º, do Decreto-Lei nº 201/1967, nos seguintes termos, respectivamente:

“Art. 16. **Perderá o mandato o Vereador:**

I - ...

**II - cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;”** (grifamos);

“Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

I - ...;

II - ...;

**III - proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.”**  
(grifamos).

É o que nos compete alertar, preliminarmente à  
indicação do supedâneo jurídico-constitucional, que nos obriga ao **VETO**



**PARCIAL** nas presentes razões, que recai sobre os dispositivos da propositura que indubitavelmente contrariam o ordenamento constitucional vigente.

À Mesa ou à Comissão de Ética cabe a análise da conduta do Vereador, mesmo que de ofício e no presente caso por provocação, a fim de se estabelecer a linha divisória entre o que é cabível, discutível em termos de legalidade da propositura e a intencional vontade do Vereador em fazer número de projetos, seja a que custo for, na clara tentativa de quebra da ordem constitucional vigente, cuja obrigação do Poder Legislativo é a preservação da mesma.

Ao conjugarmos os incisos do primaz artigo 1º, da Lei Orgânica do Município, com os ditames do artigo 7º, do Decreto-Lei nº 201/1967, que nos damos a liberdade de repetir a letra da Lei, qual a conclusão que se chega? Senão vejamos...

"Art. 1º O Município de Valinhos, como célula base da República Federativa do Brasil, tem como princípios fundamentais:

**I - respeito aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário independentes e harmônicos e entre si;**

**II - respeito à dignidade da pessoa humana;**

III - ...;

IV - ...;

**V - construção de uma sociedade livre, justa e solidária;**

VI - ...;

VII - ...;

VIII - ...;



IX - **promoção do bem de todos**, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação;" (grifamos);

"Art. 7º A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

I - ...;

II - ...;

III - **proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.**" (grifamos).

Portanto, ao lermos os dispositivos ora VETADOS, na justa conjugação lógico-jurídica com os dispositivos ora transcritos, cômicos da deliberada oposição político-partidária realizada pelo autor do Projeto de Lei em apreciação, questiona-se se procede com a dignidade que o mandato exige a apresentação de proposta desta natureza, para depois provocar o levante da comunidade para a aplicação da norma.

É o que nos cabe indicar e colocar ao entendimento do Poder Legislativo, para análise. Fica o questionamento...

## II. DAS INCONSTITUCIONALIDADES

O **VETO PARCIAL** aludido é apresentado em decorrência da constatação da existência de ofensa às Constituições Federal, Constituição Estadual e à Lei Orgânica do Município nos dispositivos que são preambularmente anunciados como objeto deste **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei nº 174/2019, que contrariam frontalmente a ordem constitucional vigente, na medida em que invadem competência exclusiva do Poder Executivo quanto à iniciativa de proposições que dizem respeito ao ordenamento do solo do Município, cria competência para Secretarias Municipais e geram incentivos fiscais sem promover a indicação da fonte de compensação, prejudicam o direito adquirido de particulares e ferem o



princípio da segurança jurídica, basilar do Estado Democrático de Direito, garantidos pela Constituição Federal de 1988.

Uma vez que, inicialmente anunciado, o princípio da legalidade deve ser aplicado e obedecido pelos entes federados, posto que decorrentes da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica Municipal, não há condição para que os dispositivos ora VETADOS possam subsistir no mundo jurídico, cuja competência para proposição é da União, posto que versa sobre tributo do seu exclusivo campo de criação, dentro da repartição tributária estabelecida pela Constituição Federal de 1988.

Para melhor entendimento e facilitação da interpretação do que ora se expõe e minuciosamente se demonstrará mais adiante, transcrevemos a seguir o caput dos artigos 37 da CF/1988, 111 da Constituição do Estado de São Paulo e 88 da Lei Orgânica do Município de Valinhos, que corroboram a assertiva supra, no sentido da obrigatoriedade do atendimento ao princípio da legalidade, nos termos das Cartas Magnas Federal e Estadual e da Lei Orgânica Municipal, no estrito cumprimento da teoria da simetria constitucional:

**“Constituição Federal/1988:**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”;

**“Constituição do Estado de São Paulo:**

Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.”;



**“Lei Orgânica do Município de Valinhos:**

Art. 88. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Município, **obedecerá aos princípios da legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade e motivação.”. (grifamos)

A matéria tratada na proposta apresentada pelo Vereador autor, já tem disposição em legislação federal e estadual, porém, na forma como apresentada deixou a desejar e propiciaria, se entrasse em vigor, confusão jurídica, dificuldade de fiscalização, por inferir conflito entre normas, ensejando a quebra do princípio da segurança jurídica.

Portanto, demonstrada a incompatibilidade dos dispositivos ora VETADOS com a Constituição Estadual, resta a manutenção do presente **VETO PARCIAL**.

**II.1** Vejamos que o caput do artigo 3º, traz uma determinação de que:

“todas as nascentes e cursos d’água catalogadas pelo Laudo Técnico – Identificação e Caracterização Georreferenciada deverão ser protegidas e conservadas, com vistas à garantia de suprimento de recursos hídricos para a população.”,

ocorre que, inúmeras nascentes e alguns cursos d’água, no todo ou em parte de sua área de preservação encontra-se autorizada ao uso em razão do direito adquirido pelos proprietários ou pela destinação da propriedade.

Desconsiderou o autor da propositura, demonstrando desconhecimento sobre o tema, a vigência da Lei Federal nº 12.651/2012, que garante direito ao uso, mesmo em áreas rurais, para aqueles proprietários que até 2008 já realizavam atividade na área de preservação das nascentes.



A vigência da norma, como pretendida pelo Vereador autor, acarretaria a paralisação de atividade rural em inúmeras propriedades do Município, cuja tradição pela fruticultura, que inferiu à Valinhos o título de “capital do figo roxo e da goiaba”, hoje com atividade já reduzida, propiciaria a única alternativa aos seus proprietários de ofertar suas propriedades a outras atividades. A redação pretendida, que não menciona tal situação, no mínimo gera confusão, tendo em vista a falta de clareza com que redigida e o descarte da Lei Federal mencionada.

Como mencionado de início, o princípio da legalidade é de aplicação obrigatória a todos.

**II.2.** Sobre os incisos IV e VI, do artigo 4º, recai indicativo de criação de despesa e de redução da receita, na medida em que determina a “instituição de mecanismos de compensação financeira”, sem indicar a fonte de receita que irá supri-la.

Não foi apontada a fonte de recursos para a execução do Projeto de Lei ora **VETADO PARCIALMENTE**, o que contraria a disposição contida no art. 51 de nossa Lei Orgânica, bem como no art. 25 da Constituição Estadual, com idêntica redação, que reprisamos, a saber:

#### **“LEI ORGÂNICA**

Art. 51. Nenhum projeto de lei, que implique a criação ou aumento de despesa pública, será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

#### **CONSTITUIÇÃO ESTADUAL**

Art. 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele



conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.”.

Ademais, o Projeto de Lei ora **VETADO PARCIALMENTE** ofende os artigos 11, 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vez que a medida foi aprovada por esta Egrégia Casa de Leis, **sem** a apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro, descumprindo legislação federal de aplicação obrigatória no Poder Público e maculando, por decorrência, o art. 163, I, da Constituição Federal, que estabelece que Lei Complementar disporá sobre finanças públicas.

Neste sentido, dispõe referida norma:

**“LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000**

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

...

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo



aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

...  
§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.”.

Desnecessários maiores comentários a respeito, tendo em vista que a literalidade da legislação citada, é auto-explicativa, não se verificando no processo legislativo a apresentação dos documentos supra referidos.

**II.3.** No que concerne ao artigo 5º caput e seus incisos, é dever indicar que as proibições elencadas no Projeto de Lei ora **VETADO PARCIALMENTE**, já encontram-se dispostos na legislação federal, o que deveria ser do conhecimento do nobre Edil autor, tendo em vista que a ninguém é dado o direito de alegar o desconhecimento da lei, porém, a normatização no âmbito federal traz as exceções da regra e a preservação do direito adquirido das pessoas, sendo que na propositura ora vetada parcialmente, não houve este cuidado na elaboração da sua redação, sendo a sua vigência motivo de confusão em relação à sua aplicação, tendo em vista a competência concorrente para legislar a respeito, que dispõe a Constituição Federal de 1988.

Entendemos que inexistente interesse público, além de todas as ilegalidades e inconstitucionalidades aqui apontadas, em causar conturbação no seio da comunidade valinhense, mediante a vigência de



norma que dispõe parcialmente sobre determinada matéria e contraria a legislação federal.

Reprise-se, desconsiderou o autor da propositura, demonstrando desconhecimento sobre o tema, a vigência da Lei Federal nº 12.651/2012, que garante direito ao uso, mesmo em áreas rurais, para aqueles proprietários que até 2008 já realizavam atividade na área de preservação das nascentes.

Ademais, não menciona o artigo 5º e incisos em que metragem é permitida ou proibida a realização de determinadas atividades. Assim, gera dúvida se na vigência do artigo 5º e incisos, todo o território do Município estaria ceifado do direito de uso do solo pelos seus proprietários.

A vigência da norma, como pretendida pelo Vereador autor, acarretaria a paralisação de atividade rural em inúmeras propriedades do Município, cuja tradição pela fruticultura, que inferiu à Valinhos o título de “capital do figo roxo e da goiaba”, hoje com atividade já reduzida, propiciaria a única alternativa aos seus proprietários de ofertar suas propriedades a outras atividades. A redação pretendida, no mínimo gera confusão, tendo em vista a falta de clareza com que redigida e o descarte da normatização federal aplicável.

Como mencionado de início, o princípio da legalidade é de aplicação obrigatória a todos.

#### **II.4. Das Atribuições das Secretarias Municipais**

O Projeto de Lei em seu artigo 6º e parágrafo único, inevitavelmente interfere na estrutura e nas atribuições das Secretarias Municipais envolvidas com a matéria, razão pela qual só poderia ser proposto pelo Chefe do Poder Executivo, consoante



depreende-se também na disposição do art. 48, II, da Lei Orgânica do Município.

“Art. 48. Compete, **exclusivamente**, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

...

II. criação, estruturação e **atribuições das Secretarias Municipais** e órgãos da administração pública;”  
(grifamos)

#### II.4.1. Da simetria Constitucional neste Particular Aspecto

Com tal iniciativa, o Vereador autor do Projeto de Lei, ora **VETADO PARCIALMENTE**, pretende modificar e ampliar as ações e atribuições já desenvolvidas atualmente pelas Secretarias Municipais envolvidas com o tema da propositura, tendo em vista que as disposições do artigo 6º caput e parágrafo único, criam regras e estabelecem objetivos a serem cumpridos por pastas administrativas.

O Projeto de Lei macula o art. 48, II, da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 47, XIX, cumulado com o art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, que versam sobre a competência para a iniciativa de projetos de lei, nos seguintes termos:

“LEI ORGÂNICA

Artigo 48 - Compete, **exclusivamente**, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

...



II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

...

#### “CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

...

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

...

2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

...

Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

...

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;”.



**II.5.** Ademais, elencamos também, dentro os dispositivos considerados inconstitucionais, cujo veto é de obrigação institucional a este Poder Executivo, a fim de evitar-se problemas futuros da execução da atividade administrativa, encerramos as indicações dos dispositivos vetados, com a demonstração sobre a incompatibilidade do artigo 8º caput e incisos I a VI com o ordenamento constitucional vigente, na medida em que o autor da propositura descarta o Código Florestal – Lei Federal nº 12.651/2012 – , como instrumento para planejamento com fins de preservação e recuperação dos mananciais do Município de Valinhos.

Inadmissível que se desconsidere o Código Florestal para os fins mencionados no caput do mencionado dispositivo, negando-se a sua vigência no território do Município.

De início, mencionado nestas razões de **VETO PARCIAL**, indicamos a necessidade da preservação e aplicação do princípio da legalidade, cuja simetria constitucional é garantida nas Constituições Federal e Estadual, com previsão na Lei Orgânica do Município. Assim, o princípio da segurança jurídica é de aplicação obrigatória no Estado Democrático de Direito, não podendo a lei municipal negar vigência à lei federal, posto que o sistema federativo em que se constitui a República Federativa do Brasil assim o requer.

### **III. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pelo exposto, para que não sejam propiciados prejuízos à fruticultura do Município e também na área urbanizada, posto que a legislação que se pretende introduzir no ordenamento jurídico iria causar inúmeras confusões de interpretação e dificuldades à fiscalização, apresentam-se as presentes razões de **VETO PARCIAL**.

Em face do exposto, resguardando e enaltecendo a boa intenção na iniciativa do Vereador sobre a matéria em questão, o Projeto



**PREFEITURA DE  
VALINHOS**

C.M.V.  
Proc. Nº 66421/19  
Fl. 16  
Resp. J.C.

de Lei é **VETADO PARCIALMENTE** em relação aos dispositivos que são inicialmente indicados, uma vez que possui inconstitucionalidades diversas.

Estas são as **RAZÕES que me obrigam a VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 174/2019, as quais submeto à elevada apreciação dos dignos Edis que compõem esta Colenda Casa Legislativa.

Contando com a compreensão dos ilustres Vereadores, renovo, ao ensejo, os protestos de minha elevada consideração e declarado respeito.

Valinhos, 13 de dezembro de 2019

  
**ORESTES PREVITALE JÚNIOR**  
Prefeito Municipal

À

Sua Excelência, a senhora

**DALVA DIAS DA SILVA BERTO**

Presidente da Egrégia Câmara Municipal de

**Valinhos**

(VBM/vbm)