



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA
Estado de São Paulo

MENSAGEM DE VETO DE 16 DE DEZEMBRO DE 2019

**Projeto de Lei nº 54/2019, Autógrafo nº 31, de 21, de novembro de 2019, de
Autoria do Vereador Cezar Diniz de Souza,**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA
Marcelo Renato Sucena
Auxiliar Administrativo

Recebi em 17/12/2019

Senhoras Vereadoras
Senhores Vereadores.

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 43, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Itaquaquecetuba, levo ao conhecimento de Vossas Excelências a apresentação do **VETO TOTAL** ao projeto de lei aprovado pelo Plenário dessa Augusta Casa Legislativa que *Institui a denominada "Lei do Asfalto Sustentável" que dispõe sobre o uso de asfalto enriquecido com borracha proveniente da reciclagem de pneus inservíveis, na pavimentação e manutenção das vias públicas do Município de Itaquaquecetuba.*

RAZÕES DO VETO TOTAL

De proêmio, Em relação a proteção ambiental, reconheço os bons propósitos quanto as justificativas do Nobre representante dessa Casa, ao apresentar projeto de lei que, em sentido amplo, visa estimular a conduta ecológica no Município de Itaquaquecetuba, com o enriquecimento do asfalto com a borracha proveniente da reciclagem de pneus inservíveis, a fim de melhorar a qualidade de vida em nossa município.

Portanto, em análise ao Projeto de Lei nº 54/2019, dessa Casa Legislativa. A decisão sobre adotar providências dessa espécie é reservada ao Chefe do Executivo, como corolário da competência privativa que lhe foi outorgada para exercer a direção da Administração Pública Municipal. Nesse sentido, a proposta esbarra na Carta Maior por suprimir do Chefe do Poder Executivo o juízo de conveniência e oportunidade e, portando, a margem de apreciação que lhe cabe na condução da Administração Pública, contrariando a cláusula de "reserva de administração" que decorre do princípio da separação de poderes, nos termos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA Estado de São Paulo

Da Carta Constitucional do Estado de São Paulo.

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba.

Artigo 5º - O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos, entre si, vedada a delegação de poderes.

Não obstante, a separação de poderes, no sentido lato senso, essa Casa de Leis, usurpou sua função ao aprovar projeto lei que trata de matéria de prestação e execução e serviços públicos, que é de competência municipal, nos termos do artigo 6º, inciso III, da LOM.

Artigo 6º - Ao município impõe-se assegurar o bem estar da comunidade, garantindo o pleno acesso aos bens e serviços essenciais, ao desenvolvimento individual e coletivo, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, estado civil e quaisquer outras formas de discriminação, cabendo-lhe entre outras, as seguintes atribuições:

() ...

III - dispor sobre organização e execução de seus serviços públicos;

Não obstante, as considerações acima, chancelo este ato, com a juntada do *acórdão com transito em julgado em 12/02/2015*, dos autos do Recurso Extraordinário nº 663.625, do STF, que declarou a inconstitucionalidade por vício de iniciativa da Lei 9.545/2008, do Município Belo Horizonte - MG, em face da norma semelhante, proposta pelo Excelentíssimo Vereador do citado município.

Pelo exposto, são os motivos que apresento a Vossas Excelências, com fundamento no artigo 43, inciso III, da Lei Orgânica do Município, que oponho o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 54/2019, objeto do Autógrafo nº 31/2019.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA
Estado de São Paulo

Sendo que se apresenta nesta oportunidade, para reiterar os meus votos de elevada estima e distinta consideração.

Itaquaquecetuba, de dezembro de 2.019.

Dr. Mamoru Nakashima
Prefeito

RE 663625

PROCESSO FÍSICO PÚBLICO

NÚMERO ÚNICO: SEM NÚMERO ÚNICO

23/04/2015**Baixa definitiva dos autos, Guia nº**

18452/2015 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

20/04/2015**Certidão**

estes autos foram desampensados dos autos da AC 3058.

19/02/2015**Conclusos ao(à) Relator(a)****18/02/2015****Transitado(a) em julgado**

em 12/02/2015.

02/02/2015**Publicação, DJE**[↓ Decisão monocrática \(downloadPeca.asp?id=291495851&ext=.pdf\)](#)

DJE nº 21, divulgado em 30/01/2015

23/12/2014**Conhecido e provido**

MIN. DIAS TOFFOLI

EM 17/12/2014.

02/06/2014**Conclusos ao(à) Relator(a)****02/06/2014****Juntada a petição nº**

25087/2014

30/05/2014**Petição**

25087/2014 - 30/05/2014 - Parecer nº 3232/2014 - ASJCONST/SAJ, PGR, 05/05/2014 -
Opina pelo desprovimento do recurso extraordinário.

RE 663625

PROCESSO FÍSICO PÚBLICO

NÚMERO ÚNICO: SEM NÚMERO ÚNICO

À PGR, COM APENSO AC 3058

16/08/2012**Certidão**

Certifico que foi apensada a estes autos a AC nº3058, em cumprimento ao despacho do dia de 01/08/2012, proferida no referido processo.

10/08/2012**Recebimento dos autos**

PGR

06/02/2012**Vista à PGR****06/02/2012****Publicação, DJE**[↓ Despacho \(downloadTexto.asp?id=3094415&ext=RTF\)](#)

DJE nº 25, divulgado em 03/02/2012

14/12/2011**Despacho**

Vista à PGR.

14/11/2011**Conclusos ao(à) Relator(a)****11/11/2011****Distribuído**

MIN. DIAS TOFFOLI

11/11/2011**Autuado****09/11/2011****Protocolado**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 663.625 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE
RECDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
ADV.(A/S) : SIRLENE NUNES ARÊDES

DECISÃO:

Vistos.

PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea “a” do permissivo constitucional, contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais proferido no julgamento da ADI estadual nº 1.0000.08.477743-2/000, em sede do qual se afirmou a constitucionalidade da Lei municipal nº 9.545/08, que elevou o percentual de borracha proveniente de pneus velhos a ser utilizada na composição asfáltica manejada na pavimentação e no reparo das vias públicas do Município. O acórdão está assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A INCLUSÃO DE BORRACHA PROVENIENTE DE PNEU VELHO NA COMPOSIÇÃO DO ASFALTO UTILIZADO PELO MUNICÍPIO - ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR AFRONTA A NORMAS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, EM ESPECIAL, AS QUE CONSAGRAM O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - IMPROCEDÊNCIA DO ARGUMENTO - INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA - MATÉRIA NÃO RESERVADA À COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - NÃO OCORRÊNCIA - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LIBERDADE CONTRATUAL MUNICIPAL - AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE”.

RE 663625 / MG

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 190/195).

O recorrente alega violação aos artigos 2º, 61, § 1º, inc. II, e 167, inc. I e II, da Constituição Federal. Assevera, em síntese, que a norma violaria, (i) sob o aspecto formal, a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo quanto aos projetos afetos às decisões tipicamente administrativas e aos casos de criação ou aumento de despesa pública, e, (ii) do ponto de vista material, a norma teria violado o princípio da separação dos poderes, por implicar interferência na liberdade de contratação da Administração Pública municipal quanto aos serviços de pavimentação asfáltica.

Depois de apresentadas contrarrazões (fls. 263/291), o recurso extraordinário foi admitido (fls. 296/299).

A Procuradoria-Geral da República pronunciou-se pelo desprovimento do recurso (fls. 312/324).

Deferi a medida liminar pleiteada na Ação Cautelar nº 3058, para conceder efeito suspensivo ao presente recurso, razão pela qual foram suspensos, igualmente, os efeitos da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte até julgamento final deste RE. Eis o teor da referida decisão:

“De início, ressalte-se que a Corte tem assentido com a possibilidade de deferimento de medida liminar, por decisão monocrática, para atribuir efeito suspensivo a recurso extraordinário em face de acórdão proferido por Tribunal de Justiça em sede de ADI estadual. Nesse sentido: AC nº 2.872/SP-MC, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 25/10/11; AC nº 2.978/RS, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJe de 7/10/11 e AC 2.316/SP-MC, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 6/4/09.

Em juízo preambular, tenho que os argumentos sustentados pela autora possuem densidade suficiente para o deferimento da cautela, na medida em que, sem embargo de melhor refletir sobre o tema, parece ocorrer vinculação indevida da Administração municipal aos termos postos na legislação atacada, quanto à utilização compulsória do elemento

“borracha de pneus velhos” em todas as obras asfálticas de pavimentação ou recuperação de vias públicas, determinação essa que demandaria proposição normativa de iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, II, § 1º, “e” c/c art. 84, II, da CF/88).

Com efeito, a Corte tem reconhecido a presença de vício formal de inconstitucionalidade quando a norma, de origem parlamentar, versa sobre a organização e atuação da Administração Pública. Observe-se:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. **Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.** 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI nº 2.329/AL, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 25/6/10).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA

LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI nº 2.857/ES, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa**, DJe de 30/11/07).

Por fim, a presença do **periculum in mora** decorrente da demora da prestação jurisdicional e a possível irreversibilidade da situação fática é facilmente apreensível da leitura da inicial, diante do relevante quadro de aumento dos custos das obras de infraestrutura viária realizadas pelo Município de Belo Horizonte, fruto da inclusão do novo elemento obrigatório de composição do asfalto, cujos efeitos, inclusive, irradiam para àquelas destinadas ao sedimento dos jogos da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e a acessibilidade urbana dos seus torcedores.

Ante o exposto, defiro a medida liminar, para conceder efeito suspensivo ao RE nº 663.625/MG, suspendendo, igualmente, os efeitos da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte, até o julgamento final do recurso extraordinário".

Decido.

A irresignação merece prosperar.

Com razão o agravante ao sustentar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte.

Não obstante o nobre escopo da referida norma, de promover

RE 663625 / MG

política voltada à preservação do meio ambiente ecológico, atribuindo destinação aos pneus velhos, é inegável que o preceito cria uma obrigação para Prefeitura Municipal que implica interferência na sua organização e atuação, especificamente no que tange à gestão dos serviços de pavimentação asfáltica .

Com efeito, a norma impugnada assim dispõe:

“Art. 1º - O art. 1º da Lei nº 6.703, de 27 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º - O asfalto utilizado na pavimentação de vias públicas ou no reparo destas deverá ter incluída, em sua composição, a proporção mínima de 15% (quinze por cento) de borracha proveniente de pneus velhos, tomando-se, como base de cálculo, a quantidade total dos demais componentes. (NR)”.

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

Examinando-se, por sua vez, a Lei municipal nº 6.703/1994, que foi alterada pela Lei municipal nº 9.545/08, verifica-se que a obrigação criada por aquele diploma legal está direcionada à Prefeitura Municipal, conforme se depreende do art. 2º daquela lei:

“Art. 2º - A exigência prevista nesta Lei aplica-se aos serviços de pavimentação **executados diretamente pelo Município, bem como àqueles contratados a terceiros.**

Parágrafo único - Ao delegar a terceiros a execução de serviços de pavimentação de vias públicas ou de reparo das mesmas, **o Município incluirá, no edital de licitação e no contrato respectivo, a exigência prevista nesta Lei”.**

A interferência direta na organização administrativa municipal fica ainda mais evidente diante de parecer técnico elaborado pela Superintendência de Desenvolvimento da Capital – SUDECAP, transcrito nas razões do veto do Prefeito ao Projeto de Lei nº nº 590/2008 (fl. 38), que

RE 663625 / MG

deu origem à lei impugnada, em que fica claro que a implementação da política criada pela Lei municipal nº 9.545/08 implicará alocação de recursos humanos e financeiros pela Prefeitura, alterando a rotina da administração e seus órgãos. Confira-se:

“Não existe normatização em nível Federal (Petrobrás, DNIT, etc) a respeito do assunto;

A PBH, antes de implementar esta mudança, deverá criar com seu corpo técnico a Normatização Específica para este assunto;

No momento, na Região Metropolitana de BH, o insumo a ser adicionado na mistura asfáltica (pó de borracha) tem sua oferta reduzida, podendo comprometer a demanda de recapeamento programada na Capital;

Os equipamentos, para que os pneus velhos sejam utilizados, têm sua complexidade (trituradores, peneiras, silos, etc.), dificultando um aumento imediato de material disponível no mercado;

Na Região Metropolitana de Belo Horizonte, as usinas de asfalto que fornecem material para os recapeamentos em geral (em torno de 16) deverão, a curto prazo, se adequarem a esta nova tecnologia para atender a PBH, causando, assim, um hiato de fornecimento;

Para operacionalização desta nova mistura asfáltica na pista, além de aumentar de 110o para 160o a temperatura de lançamento, as equipes envolvidas deverão passar por treinamento, visto que esta nova mistura exige cuidados especiais para que se obtenha resultados satisfatórios”.

Este Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a presença de vício formal de inconstitucionalidade, por usurpação da iniciativa legislativa

RE 663625 / MG

privativa do Chefe do Poder Executivo, quando a norma, de origem parlamentar, versa sobre a organização e atuação da Administração Pública. Observe-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado , podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada (ADI nº 2.857/ES, Relator o Ministro **Joaquim Barbosa , DJe de 30/11/07, grifou-se).**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - ação direta julgada procedente para declarar a

inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95" (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJe de 08/06/07, grifou-se).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. **DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À DIRETA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. iniciativa de lei pela Assembleia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e").** Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembleia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Maurício Corrêa**, DJ de 5/12/03, grifou-se).

No mesmo sentido, as seguintes **decisões monocráticas**, que, tal como o caso presente, versavam sobre leis que, não obstante editadas com o louvável objetivo que promover a preservação do meio ambiente ecológico, implicavam interferência na organização e atuação da Administração Pública, razão pela qual foram declaradas inconstitucionais:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 4.566/09. INICIATIVA PARLAMENTAR. REGULAMENTAÇÃO DA COLETA DE ÓLEO VEGETAL E SEUS RESÍDUOS. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE TOTAL OU PARCIAL DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. Lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública é formalmente inconstitucional, porquanto compete privativamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de tais leis. (Precedentes: ADI n. 2.857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Pleno, DJe de 30.11.07; ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10; ADI n. 2.329, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 25.6.10; ADI n. 2.417, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 05.12.03; ADI n.1.275, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe de 08.06.10; RE n. 393.400, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 17.12.09; RE n. 573.526, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe de 07.12.11; RE n. 627.255, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 23.08.10, entre outros).

(...)

3. *In casu*, o acórdão recorrido assentou:

‘AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – OBJETO – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR, PROMULGADA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA

MUNICIPAL, QUE REGULAMENTA A COLETA DE ÓLEO VEGETAL (COZINHA) E SEUS RESÍDUOS – IMPOSIÇÃO DE NOVOS DEVERES E ATRIBUIÇÕES PARA AGENTE E ÓRGÃOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPAIS – ATOS DE GESTÃO – MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE – PEDIDO PROCEDENTE.

É inconstitucional, por se ofensiva ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo), a lei de iniciativa parlamentar, promulgada pelo Presidente da Câmara dos Vereadores, que impõe novos deveres e atribuições aos órgãos e agentes administrativos municipais. A imposição de novos deveres aos órgãos e agentes administrativos municipais consiste em ato de gestão que é de iniciativa privativa do Prefeito.'

4. Recurso extraordinário a que se nega seguimento". (RE 668807, Relator o Ministro **Luiz Fux**, Dje de 17/4/12).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEIS SOBRE A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base na alínea *a* do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra julgado do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que decidiu:

‘REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – REPRODUÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO

FEDERAL NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – PRINCÍPIO DA SIMETRIA – COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO ESPECIAL – VÍCIO DE INICIATIVA. ‘A norma constitucional estadual que reproduz o texto de norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados tem eficácia própria. E, se lei municipal conflita com a norma constitucional estadual, também nesta hipótese é cabível a ação direta de inconstitucionalidade desta lei, a ser proposta perante o Tribunal de Justiça Estadual’ (Representação por Inconstitucionalidade n. 28/03, Relator Desembargador Sérgio Cavalieri Filho. **Viola os princípios da separação dos poderes e da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a lei que declara de relevante interesse ambiental e sanitário para o Município as obras de saneamento da região da Baixada de Jacarepaguá, posto que a matéria diz respeito ao funcionamento da Administração, sendo, portanto, de iniciativa privativa do Prefeito.** Rejeição da preliminar de incompetência do Tribunal e procedência da Representação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 3.538, de 16 de abril de 2003, do Município do Rio de Janeiro” (fls. 72).

2. A Recorrente alega que o Tribunal *a quo* teria contrariado os arts. 2º e 61, § 1º, inc. II, alínea *a*, da Constituição da República.

Relata:

‘Trata-se de representação por inconstitucionalidade ajuizada pelo prefeito do Município do Rio de Janeiro, e que tem por objeto a Lei Municipal n. 3.538, de 16 de abril de 2003, que declara ser de relevante interesse ambiental e sanitário para o Município as obras de saneamentos da Região da Baixada de Jacarepaguá. Entende o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em julgar procedente a Representação, vislumbrando violação ao princípio constitucional da separação dos poderes e da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

(...) o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de

Janeiro entende que o Poder Legislativo acha-se privado de deflagrar processo legislativo que interfira no âmbito do Poder Executivo.

Como exceção 'numerus clausus' à regra de que a iniciativa das leis pertence ao Poder Legislativo, a interpretação ao artigo que a confere ao Chefe do Poder Executivo deve ser restrita. Assim, a lei atacada pode ser interpretada como inofensiva à disposição administrativa do Poder Executivo.

O art. 112, espelho do art. 61 da Constituição Federal, trata de uma exceção à regra de iniciativa plena atribuída ao Poder Legislativo.

Os dispositivos atacados, portanto, não chegam a criar 'cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica', nem tratam de sua 'remuneração', conforme preceitua o art. 61, II, 'a', da Constituição da República, nem dispões sobre a 'criação, estrutura e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública', a teor do que prevê a alínea 'd' do citado artigo" (fls. 83-87).

3. Em seu parecer de fls. 119-121, a Procuradoria-Geral da República opinou:

'observe que o acórdão atacado, adotando entendimento na linha do parecer ministerial, bem decidiu a questão, ressaltando o vício de iniciativa de que padece a lei municipal em comento, além da invasão de atribuição privativa do Prefeito Municipal, porquanto, conforme consignado na resposta do Município, fl. 95: 'Verifica-se, também a violação do princípio da harmonia e independência dos Poderes, em razão de usurpação de função típica do Executivo pelo Poder Legislativo, ao definir, no artigo 1º, as obras de relevância para a cidade, afastando a conveniência e oportunidade do Administrador no exercício da função executiva; ao determinar, no art. 2º, o poder-dever de atuação da Administração Pública nas obras de saneamento na região abrangida pela referida norma, determinando o Poder Legislativo, a forma de atuação do Poder Executivo e

atribuindo-lhe responsabilidade pela execução das obras, além de criar despesa em violação das regras de iniciativa reservada e de controle fiscal; ao autorizar, no artigo 3º, a abertura de crédito especial com a finalidade específica de aplicar na execução das obras de captação, tratamento e destinação final de resíduos de esgotos sanitários da região, ao prever, no art. 4º, sobre convênios pelo Poder Executivo com os órgãos estaduais competentes'. Em conclusão, tem-se por irrepreensível a decisão do Tribunal do Rio de Janeiro, ao declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.538/2003, que pretendia a declaração de relevância de obras de saneamento, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo local'.

Apreciada a matéria trazida na espécie, **DECIDO**.

4. Razão jurídica não assiste à Recorrente.

A Desembargadora Relatora do caso no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro afirmou:

'é inegável que a Lei Municipal n. 3.538, de 16 de abril de 2003, cujo texto se encontra às fls. 29 e 30, ao declarar de relevante interesse ambiental e sanitário para o Município as obras de saneamento da Região da Baixada de Jacarepaguá, afrontou os princípios da separação dos poderes e da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, assegurados nos artigos n. 7º e 112, § 1º, inciso II, alínea 'd', da Constituição Estadual. De fato, a iniciativa de lei que diga respeito ao funcionamento da Administração é de iniciativa privativa do Prefeito' (fl. 78, grifos nossos).

Este Supremo Tribunal assentou ser de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local leis que versem sobre a organização e funcionamento da Administração Pública:

'AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL DE ORIGEM EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI MUNICIPAL 3.524/2003. LEI QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I - O acórdão recorrido encontra-se em consonância com o entendimento desta Corte, no sentido de que é inconstitucional a lei proveniente de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Precedentes. II - Agravo regimental improvido' (RE 578.017-AgR/RJ, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 25.4.2012, grifos nossos).

'Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Controle de constitucionalidade. Declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de origem, de lei municipal em face da Constituição estadual. Matéria de reprodução obrigatória. Constituição Federal. Cabimento de recurso extraordinário. 3. Vício de iniciativa. Lei decorrente de projeto de autoria parlamentar que altera atribuições de órgãos da Administração Pública atrai vício de reserva de iniciativa, porquanto essa matéria está inserida entre aquelas cuja deflagração do processo legislativo é exclusiva do Poder Executivo. 4. Agravo regimental a que se nega provimento' (RE 586.050-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 23.3.2012, grifos nossos).

'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA

FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI 2857, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 30.11.2007, grifos nossos). (RE 592226, Relatora a Ministra **Cármen Lúcia**, DJe de 26/3/14).

"DECISÃO: O presente recurso extraordinário foi interposto contra decisão, que, proferida em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade (CF, art. 125, § 2º), pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça local, acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado (fls. 300):

'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 12.406, de 12 de dezembro de 2006, de iniciativa parlamentar, promulgada pelo Senhor Governador do Estado de São Paulo que 'Altera a Lei nº 5.649, de 28 de abril de 1987, que criou a Estação Ecológica da Juréia-Itatins, exclui, reclassifica e incorpora áreas que especifica, institui o Mosaico de Unidades de Conservação da Juréia-Itatins, regulamenta ocupações e dá outras providências'. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido rejeitada. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Matéria afeta a imposição de obrigações à Administração Pública, cuja iniciativa é do Executivo. A sanção do Chefe do Executivo não tem o condão de sanar o vício. Precedente do

STF. Alteração de atributos de unidade de conservação ambiental. Dúvida acerca de eventual destruição do meio ambiente. Indispensabilidade do Estudo de Impacto Ambiental. Afronta aos artigos 5º, 24, 111, 144, 191 e 196, todos da Constituição Estadual. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada.'

A parte recorrente, **ao deduzir** o presente apelo extremo, **sustentou** que o Tribunal "a quo" **teria transgredido** diversos preceitos constitucionais, **notadamente** aquele inscrito no art. 61, § 1º, da Constituição da República.

A análise dos autos **evidencia** que o acórdão ora questionado **ajusta-se** à diretriz jurisprudencial **que esta** Suprema Corte **firmou** na apreciação da controvérsia em causa.

Isso significa, portanto, que a pretensão recursal ora deduzida **revela-se** inacolhível, **considerada** a diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal **consagrou** na apreciação do litígio em debate (ADI 2.646/SP, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – ADI 2.857/ES, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – ADI 3.751/SP, Rel. Min. GILMAR MENDES – RE 396.970-AgR/SP, Rel. Min. EROS GRAU, v.g.):

'III - Independência e Separação dos Poderes: processo legislativo: iniciativa das leis: competência privativa do Chefe do Executivo.

Plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade de expressões e dispositivos da lei estadual questionada, de iniciativa parlamentar, que dispõem sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos específicos da Administração Pública, criação de cargos e funções públicos e estabelecimento de rotinas e procedimentos administrativos, que são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, II, e), bem como dos que invadem competência privativa do Chefe do

RE 663625 / MG

Executivo (CF, art. 84, II). Conseqüente deferimento da suspensão cautelar da eficácia de expressões e dispositivos da lei questionada.'

(RTJ 197/176-178, 177, Rel. p/ o acórdão Min. SEPÚLVEDA PERTENCE)

(...)

SENDO ASSIM, PELAS RAZÕES EXPOSTAS, **E CONSIDERANDO** OS PRECEDENTES REFERIDOS, **CONHEÇO** DO PRESENTE RECURSO EXTRAORDINÁRIO, **PARA NEGAR-LHE PROVIMENTO**". (RE 631997, Relator o Ministro **Celso de Mello**, Dje de 6/5/11).

Ante o exposto, nos termos do artigo 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, conheço do recurso extraordinário e dou-lhe provimento, para julgar a ação direta procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 9.545/08 do Município de Belo Horizonte.

Publique-se.

Brasília, 17 de dezembro de 2014.

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Relator

Documento assinado digitalmente