



Prefeitura do Município de Araucária

Secretaria Municipal de Governo

Ofício Externo nº 1312/2019 - NAF

Araucária, 24 de outubro de 2019.

À Senhora
AMANDA NASSAR
DD. Presidente da Câmara Municipal de Araucária
Rua: Irmã Elizabeth Werka, 55
Araucária/Pr

Assunto: **Encaminhamento de Veto - Processo 45398**

Senhora Presidente,

Vimos pelo presente encaminhar VETO proposto pelo Senhor Prefeito Municipal ao Projeto de Lei nº 42/2019, que "Dispõe sobre a sequencia para nomeação de logradouros públicos".

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,


GENILDO CARVALHO
Secretário Municipal de Governo

PROTOCOLO Nº	5737/2019
EM:	01 / 10 / 19
FUNCIONÁRIO Nº	J. Audiane



PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 45398/2019

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 42/2019, que “Dispõe sobre a seqüência para nomeação de logradouros públicos e dá outras providências”.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:

VETO AO PROJETO DE LEI Nº 42/2019

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 169/2019 – PRES/DPL, referente ao Projeto de Lei n.º 42/2019, de autoria parlamentar, aprovado pelo Legislativo nas sessões realizadas nos dias 1º e 8 de outubro de 2019, o qual “Dispõe sobre a seqüência para nomeação de logradouros públicos e dá outras providências”.

Entretanto, manifesta-se pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme adiante exposto.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre a seqüência para nomeação de logradouros públicos e dá outras providências. Contudo, a proposta não tem como prosperar, em razão do vício formal de iniciativa, por violar o Princípio da Separação dos Poderes e ser contrário a Lei Orgânica do Município (LOMA) e a Lei Complementar nº 95/1998, pois versa sobre tema que já é objeto de Lei Municipal em vigência, infringindo a técnica legislativa na elaboração da norma, sendo, portanto, inconstitucional, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.



Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à organização e atribuições da administração pública, na medida em que envolvem atividades de identificação e localização urbana. Assim, o Legislativo estaria interferindo nas ações da administração para a efetiva denominação de logradouros públicos, inseridas na reserva de administração, relativas à organização e planejamento urbanístico do Município, sendo a matéria pertinente à gestão administrativa de competência privativa do Chefe do Executivo.

No exercício da sua função normativa, à Câmara Municipal cabe editar leis que disponham, apenas, regras gerais sobre a denominação de logradouros públicos, caso em que a iniciativa é concorrente (art. 10, inciso XIII, e art. 56, inciso XXXII, da Lei Orgânica do Município). No entanto, o ato efetivo de atribuir denominação a logradouros públicos, bem como a iniciativa de leis que versam sobre a estrutura das atribuições da administração pública, é de competência privativamente ao Executivo.

Disso decorre que o Executivo possui autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração de leis que tenham por escopo interferir nas atribuições da administração pública e na sua forma de organização e execução. Ao prefeito cabe a gestão, planejamento, organização e execução dos atos da administração municipal.

Desse modo, a presente proposta de iniciativa parlamentar sobre a matéria usurpa a reserva da administração pública, com ofensa ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Nesse sentido, por expressa previsão da Lei Orgânica do Município, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa dos Projetos de Leis que estruturam as atribuições da Administração Pública:

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:

(...)

V - criem e estruturam as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta.

(...)

Dispõe o art. 2º da Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

“O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.” - grifo nosso (STF, Pleno, ADI nº. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p. 62216, apud Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional, São Paulo: Atlas, 2002, p. 1.098).

Neste sentido é a jurisprudência:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012.

*1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. **Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário*

2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido.” - grifo nosso (STF – AgR ARE: 76450 RJ, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 01/12/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-255 18-12-2015).

Cumpra colacionar o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes

Meirelles:

“A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração;



a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.”
(in Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva)

Em casos semelhantes, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” – grifo nosso (TJ/SP, Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que, a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para gerir as atribuições da administração municipal.

DA INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL NA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI – EXISTÊNCIA DE LEI MUNICIPAL VIGENTE

A estrutura da lei brasileira tem como parâmetro a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme disposto no parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Para alcançar os efeitos desejados, na elaboração da lei, devem ser observados determinados procedimentos, isto é, a técnica legislativa, que *“consiste no modo correto de elaborar leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei.”* (CARVALHO, Kildare Gonçalves. Técnica legislativa: de acordo com a Lei Complementar n. 95, de 26/2/1998, alterada pela Lei Complementar n. 107, de 26/4/2001. Belo Horizonte: Del Rey, 2003)



Prevê o art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

(...)

Nesse sentido, importante destacar a Lei Municipal nº 2.159/2010 que dispõe sobre o Código de Obras e Posturas do Município, e disciplina sobre o mesmo assunto do Projeto de Lei em apreço:

Capítulo XVIII

DA NOMENCLATURA DAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS (...)

SEÇÃO I

DA NOMENCLATURA DAS VIAS E LOGRADOUROS

(...)

Art. 346 As vias e logradouros públicos municipais terão sempre uma denominação que deverá ser aprovada por Decreto Municipal.

Art. 347 Para a denominação das vias e logradouros públicos deverão ser obedecidos os seguintes critérios:

I - Não poderão ser demasiado extensas, de modo que prejudiquem a precisão e clareza das indicações;

II - Não poderão conter nomes de pessoas vivas;

III - Não poderá haver no Município duas ruas com o mesmo nome;

IV - A nomenclatura deverá seguir o padrão da região, como espécies de animais, de plantas, de estados brasileiros e outros, conforme regulamento específico.

Insta ressaltar, portanto, que o Código de Obras e Posturas do Município (Lei Municipal nº 2.159/2010), já disciplina sobre a matéria da proposição legislativa, prevendo as normas da nomenclatura das vias e logradouros públicos Município.

Assim, verifica-se que a norma supracitada prevê em seu art. 346, que as vias e logradouros públicos municipais terão sempre uma denominação que deverá ser **aprovada por Decreto Municipal**.

Além disso, prevê expressamente os critérios para a denominação de vias e logradouros públicos do Município e, dentre eles, **seguir o padrão da região**, como espécies de animais de plantas, de estados brasileiros e outros (art. 347, IV).

Enquanto que à definição de logradouro público já está prevista no seu Anexo VII, item 65, *in verbis*:



Definições de Expressões Adotadas

(...)

65. Logradouro Público: toda parte ou superfície da cidade destinada ao trânsito público, oficialmente reconhecida e designada por um nome, para o uso e gozo de toda a população;

Nesse contexto, ressalta-se o disposto no art. 56, inciso XXXII e XXXIII da LOMA, *in verbis*:

Art. 56 Ao Prefeito compete:

XXXII - denominar os próprios e logradouros públicos, **mediante decreto**, sem prejuízo de igual iniciativa da Câmara Municipal;

XXXIII - **oficializar, obedecidas as normas urbanísticas, os logradouros públicos.**

A Lei Municipal nº 1.547/2005, prevê que é de competência da Secretaria Municipal de Urbanismo a identificação dos logradouros públicos, obedecendo às normas do Código de Obras e Posturas:

Art. 29 É competência da Secretaria Municipal de Urbanismo, composta pelas Superintendências de Urbanismo (...)

I - Superintendência de Urbanismo: programação, a coordenação e a execução da política urbanística o cumprimento do Plano Diretor e a obediência do Código de Posturas e Obras, da ocupação e uso do solo; a fiscalização e a aprovação dos loteamentos; o exame, a aprovação e a fiscalização de projetos de obras e edificações; a fixação das diretrizes e políticas de tráfego urbano; a expedição de atos de autorização, permissão ou concessão de uso e parcelamento do solo; o fornecimento e controle da numeração predial; a identificação dos logradouros públicos; a atualização do sistema cartográfico municipal; as atividades inerentes a coibir as construções e loteamentos clandestinos; a racionalização e manutenção atualizada do cadastro predial do Município; o gerenciamento da política de publicidade nos logradouros e bens públicos;

Importante destacar ainda as considerações da Secretaria Municipal de Urbanismo sobre a presente proposição legislativa, que se manifesta e opina pela não continuidade do Projeto de Lei, nos seguintes termos:

"(...)

Quanto a este projeto de lei nº 42/2019 em seus artigos:

1 - Artigo 1º

Será incompatível na sua aplicabilidade pois ao segui-lo, utilizando a lista previamente definida, não poderá atender ao contido no artigo 347, IV da Lei nº 2159/2010, ou seja, seguir o padrão existente.

Alerta-se para o inconveniente de não poder denominar algum logradouro em homenagem as pessoas que se destacaram em uma região ou bairro. (...) - grifo nosso



2 - Artigo 2º

Conforme Lei 2159/2010 – Anexo VII: Definições de Expressões Adotadas, item 65 definem os logradouros públicos como locais destinados ao trânsito público, portanto **as definições deste artigo inclui de forma equivocada, por exemplo, os loteamentos, como logradouros públicos**. Loteamentos são subdivisões de áreas que resultam em lotes menores e vias públicas. **O artigo também não é claro quando refere-se a considerar um “morro” como logradouro público.** – grifo nosso

Conclusão

Sendo assim, encaminhamos a esta procuradoria o que foi possível mencionar com relação ao tema e opinamos, baseando-se nas considerações acima, pela não continuidade do projeto de lei em questão.”

Logo, o Projeto de Lei em análise é inconstitucional em sua forma, pois versa sobre tema que já é objeto de norma em vigência, sem prever a alteração dos seus dispositivos, portanto, sem o devido zelo com a correta técnica legislativa, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar nº 95/1998 (art. 7º, IV e art. 12).

Cumprе esclarecer que formal é a inconstitucionalidade decorrente do processo de formação da lei, ou de sua redação; tais vícios podem eivar a lei de tal forma que a farão entrar em conflito com a Constituição ou com a legislação em vigor, no caso concreto, a LC nº 95/1998.

Além disso, os dispositivos do Projeto de Lei nº 42/2019 são inconstitucionais, posto que, conforme explicitado fere o princípio constitucional da separação dos poderes, interferindo na autonomia e competência do Executivo.

Cediço, pois, que compete privativamente ao Poder Executivo a organização da Administração. Assim, a propositura de lei que versa sobre matéria administrativa, representa ofensa à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, em vista de invasão da esfera de atribuição deste, a quem cabe a direção e o funcionamento da administração pública.

Isto posto, da análise do Projeto de Lei nº 42/2019, constata-se a sua inconstitucionalidade, em razão:

(a) da ofensa aos princípios da harmonia e independência dos poderes (Art. 2º, CF e art. 4º LOMA), em razão do vício de iniciativa (Art. 41, V, LOMA); e

(b) da contrariedade a técnica legislativa na elaboração da norma (Art. 59, parágrafo único, da CF c/c art. 7º, IV da LC nº 95/1998), em razão do vício formal.



Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

DECISÃO

Em razão do exposto, VETO o Projeto de Lei nº 42/2019.

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária