

## **MENSAGEM DE VETO N. 005/2019.**

Imbituba, 09 de janeiro de 2019.

### **REFERÊNCIA:**

- ODLEG n. 316/2018;
- Autógrafo n. 97, de 18 de dezembro de 2018;
- Projeto de Lei Complementar n. 447/2018;

### **I – Resumo do Expediente:**

1. Conforme se observa, o então Nobre Presidente da Câmara de Vereadores de Imbituba enviou ao Chefe do Poder Executivo, dentre outros, o Autógrafo n. 97/2018, inerente ao Projeto de Lei Complementar n. 447/2018, aprovado na 43ª Sessão Ordinária da Câmara, realizada no dia 18 de dezembro de 2018.

2. Tal ato legislativo optou por acrescentar o inciso I, e os Parágrafos 6º e 7º, ao art. 196, da Lei n. 846/1986 (Código Municipal de Posturas).

3. No entanto, pelos motivos que serão enfrentados abaixo, outra medida não há senão o veto ao referido Projeto de Lei, na forma do art. 75 da Lei Orgânica Municipal, conforme veremos abaixo.

### **II – Motivos do Veto:**

4. Na forma do art. 75 da Lei Orgânica Municipal, sobretudo o seu §1º, deduz-se que ***“O Prefeito, considerando o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento”***.

5. Urge, portanto, a necessidade do veto em vista dos dois motivos previstos no referido dispositivo legal, ou seja, por ser inconstitucional e por ser contrário ao interesse público.

6. Passamos então à fundamentação propriamente dita.

### **II.a) Da inconstitucionalidade do projeto de lei em questão:**

7. Como se sabe, a Constituição Federal assegura aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Trata-se da regra prevista no art. 30, inciso I, do texto constitucional, vazada nos seguintes termos:

#### **Art. 30. Compete aos Municípios:**

##### **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

8. Quanto à possibilidade de os Municípios editarem normas legais municipais com o intuito de regular os horários do comércio local, não pairam dúvidas, notadamente após a edição da **Súmula n. 419** do STF, de que:

**Súmula n. 419 – Os Municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.**

9. Portanto, invocando a necessidade máxima de respeito ao princípio da **Separação dos Poderes**, torna-se fundamental o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, definidas pela Lei Orgânica Municipal, sob pena de ser comprometida a existência da harmonia da separação dos poderes.

10. Em se tratando de **Organização Administrativa**, urge que a iniciativa de legislar sobre este assunto é privativa do Chefe do Poder Executivo.

11. O art. 61, §1º, inciso II, alínea “b” da Constituição Federal, aqui aplicado em vista do Princípio da Simetria, aduz que o ato a que se pretende realizar é competência privativa do chefe do Poder Executivo, neste caso, no âmbito municipal, senão vejamos:

**Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.**

**§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

II - disponham sobre:

b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

12. Em razão do **Princípio da Simetria**, tal preceptivo se aplica também no âmbito municipal.

13. Tal autoria, no entanto, segundo os propósitos da Simetria Constitucional, usurpa a iniciativa de propositura de lei reservada ao Chefe do Poder Executivo.

14. As matérias de iniciativa reservada existem para fortalecer a independência dos três poderes.

15. Acerca da **Separação dos Poderes**, extrai-se da lição de José Afonso da Silva:

"A divisão de poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim às assembleias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função legislativa, ao Executivo, a função executiva, ao Judiciário, a função jurisdicional; b) independência orgânica significando que além da especialização funcional é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação. (...) Por sua vez a independência dos poderes significa: a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) que no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais (...)" (Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo, Malheiros, 1992, págs. 99-100).

16. No caso em tela, cabe somente ao Chefe do poder Executivo a propositura de lei sobre questões internas à administração e funcionamento do órgão municipal, **pois é ele o gestor administrativo do ente federativo**.

17. Assim, a usurpação de iniciativa é clara, e, se levada a cabo, prejudicará o município, que terá uma lei regulamentando uma atividade administrativa específica proposta por um órgão (no caso, a Câmara de Vereadores), **que desconhece, pormenorizadamente, as peculiaridades do sistema**.

18. Não fosse isso, para que se possa conferir legitimidade e eficácia à norma que está prestes a surgir, é necessário que esta seja projetada dentro dos critérios de **Oportunidade** e **Conveniência** administrativas, que somente poderão ser caracterizadas pelo Poder Executivo Municipal.

19. Trazendo a discussão para o presente caso, **não se olvida que é dentro do Poder Executivo que ocorre toda a discussão e responsabilidade inerente ao Poder de Polícia Municipal, uma vez que comporta o Setor de Fiscalização Urbanística, bem como o planejamento de todo o desenvolvimento urbano.**

20. Ademais, a Polícia Militar (como veremos abaixo) oficiou o Chefe do Poder Executivo para proceder à mudança da lei, e não o Poder Legislativo.

21. Ou seja, dentro dos critérios e Conveniência e Oportunidade, o Poder Executivo deve implementar normas que visem à melhoria e à eficácia do desenvolvimento urbano municipal.

22. Prevê o art. 137 da Lei Orgânica Municipal:

**Art. 137 - O Município atendendo o seu peculiar interesse, organizará a ordem econômica, baseada no respeito e valorização do trabalho humano, conciliando a liberdade da iniciativa com os interesses da coletividade, tendo por fim assegurar a todos a existência digna e prevalência da solidariedade, igualdade e justiça social.**

23. No mesmo sentido, o art. 170 da Constituição Federal:

**Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:**

[...]

**III - função social da propriedade;**

24. Reza o art. 170, inciso III, da Constituição Federal, recepcionado pelo art. 137 da Lei Orgânica Municipal, que a ordem econômica, fundada também na livre iniciativa, pressupõe a garantia de que o ser humano possa ter uma **existência digna**, observado, dentre outros, o Princípio da **Função Social da Propriedade**.

25. Como veremos no tópico seguinte, a Polícia Militar oficiou o Município de Imbituba, no sentido de que as Conveniências devem fechar às 02:00h da manhã, para que se consiga garantir a segurança pública da localidade.

26. Dentro deste parâmetro, é essencial que qualquer propriedade, seja destinada à moradia ou à exploração comercial, deve exercer a sua função social, cujo conceito deve ser atribuído pelo Poder Executivo Municipal.

27. Desta forma, resta clara a inconstitucionalidade do referido projeto de lei, seja por vício forma de iniciativa, seja pela violação ao princípio da Função Social da Propriedade.

## **II.b) Da pretensão contrária ao interesse público:**

28. Em um simples passar de olhos ao projeto, podemos notar que este contraria demasiadamente o interesse público municipal.

29. Como estampado em seu teor, referido PL visa a permitir que as Lojas de Conveniências funcionem em período integral, inclusive em domingos e feriados, não havendo horário determinado para o seu fechamento.

30. E da forma como esta Casa Legislativa bem tem conhecimento, **tal projeto colide de frente com o Projeto de Lei Complementar n. 437/2018, que objetiva o fechamento das Conveniências entre o período das 02:00h da manhã até as 08:00h da manhã.**

31. Tal PLC foi enviado pelo Prefeito Rosivaldo Júnior a esta Casa Legislativa em 23/08/2018, ou seja, 03 meses antes do início do projeto de lei que está sendo vetado.

32. O PLC n. 437/2018 contempla um pleito da Polícia Militar, mediante o Ofício n. 044/GEIB/2018, enviado pelo Capitão da Polícia Militar, Sr. Gilson Klein, ao Prefeito Rosivaldo Júnior, que visa à garantia da Segurança Pública no Município de Imbituba, em especial ao bairro da Ibraquera, que abarca a Praia do Rosa.

33. Neste ofício, a Polícia Militar deixa muito clara a necessidade de se fechar as Conveniências após às 02 horas da manhã.

34. Portanto, o interesse público é justamente contrário à pretensão formulada no PLC vergastado, porquanto não há de se funcionar as Conveniências após às 02 horas da manhã, por motivo de segurança pública.

35. Tal entendimento já foi referendado pelo Poder Judiciário, especificamente pela 2ª Vara da Comarca de Imbituba, que nos **Mandados de Segurança n. 0300165-11.2018.8.24.0030, 0300242-20.2018.8.24.0030 e 0300211-97.2018.8.24.0030**, pleiteados por alguns donos de conveniências situadas na Praia do Rosa, entendeu pela legalidade da norma municipal aplicada pelo Poder Executivo.

36. Dissertou o MM. Juiz em sua decisão:

“Efetivamente, em 15 de janeiro deste ano, o Comando da Polícia Militar de Santa Catarina em Imbituba solicitou por meio de Ofício a avaliação da "possibilidade de alteração da legislação municipal que regulamenta o horário de funcionamento dos estabelecimentos no âmbito da Praia do Rosa, pelos fundamentos que passa a expor. [...] O que se pretende é demonstrar uma situação fática, reiterada, sob a perspectiva da Polícia Militar, que diante das circunstâncias constatadas têm colocado em risco até mesmo a vida de inúmeras pessoas que se encontram ali reunidas. [...] O que se tem constatado na prática é que a aglomeração das pessoas no "Centrinho do Rosa", durante a madrugada, ocorre no entorno das lojas de conveniência, principalmente em função da comercialização de bebida alcoólica nestes locais. Tanto é assim que a partir do momento em que os estabelecimentos fecham a multidão dispersa [...]. **A título de sugestão, acreditamos que uma medida eficaz seria restringir o horário de funcionamento dos estabelecimentos classificados como conveniências localizadas na região da "Praia do Rosa" até às 2 horas, assim como acontece com outros estabelecimentos como bares e lanchonetes. A medida seria eficaz do ponto de vista da atividade fiscalizatória e não desestimularia o turismo, já que existem estabelecimentos de lazer que funcionam após as 2 horas e que oferecem espaço adequado, serviço de segurança privada e infraestrutura para atender grande quantidade de pessoas. [...]**" (fls. 141/145).

Evidenciada a legalidade do ato impugnado, portanto, não há que se falar em violação aos princípios da segurança jurídica, do devido processo legal ou da livre iniciativa. A propósito, colhe-se de julgado do colendo Superior Tribunal de Justiça que "O princípio constitucional da livre iniciativa não tem caráter absoluto, estando sujeito a restrições e limitações expressas ou implícitas, indispensáveis à preservação de

outros princípios constitucionais, com os quais deve se harmonizar." (RMS 17.166/BA, Rel. Ministro Luiz Fux, Rel. p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 22/08/2006, DJ 14/09/2006, p. 256).

Desse modo, considerando-se a legalidade do Decreto n. 008 de 24 de janeiro de 2018, que limitou o horário de funcionamento das impetrantes, a denegação da segurança pleiteada é a medida que se impõe.

**Ante o exposto, DENEGO a segurança e, por conseguinte, REVOGO a liminar anteriormente concedida às fls. 118/122".**

37. Desta forma, cristalino está o interesse público no sentido de que as Conveniências devem fechar às 02:00h da manhã.

38. Indaga-se, portanto, o fato de porque o PLC n. 437/2018, enviado em agosto/2018, não foi sequer apreciado, porquanto o PLC 447/2018, iniciado em novembro/2018 (03 meses depois) já foi posto em votação e aprovado?

39. Portanto, o presente PLC 447/2018, além de inconstitucional, é contrário ao interesse público, no que tange à segurança pública, e merece ser vetado em sua totalidade, pelo que resta aqui declarado por este Chefe do Poder Executivo.

**40. Desta forma, enviamos à Câmara de Vereadores do Município de Imbituba, a presente Mensagem de Veto, onde restou vetado em sua totalidade o Projeto de Lei Complementar n. 447/2018, inerente ao Autógrafo n. 97/2018.**

41. Devolvemos, portanto, o Processo a esta Nobre Casa Legislativa, para apreciação, nos termos do Parágrafo 4º do art. 75 da Lei Orgânica Municipal<sup>1</sup>.

42. Certo da compreensão de Vossas Senhorias, reiteramos sinceros votos de consideração e apreço.

Imbituba/SC, 08 de janeiro de 2019.

**Rosenvaldo da Silva Júnior**

---

<sup>1</sup> §4º. A apreciação do veto pelo Plenário da Câmara será feita dentro de quinze (15) dias a contar do seu recebimento, em uma discussão e votação, com ou sem parecer, considerando-se rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.

Prefeito do Município de Imbituba

**Gustavo Borba Benetti**  
Procurador-Geral do Município