

Colatina, 10 de julho de 2019.

MENSAGEM DE VETO Nº 003/2019

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Faço uso da presente para informar a Vossa Excelência que respaldado na previsão do artigo 80 da Lei Orgânica do Município, DECIDI VETAR PROJETO DE LEI Nº 051/2019, de autoria do ilustre vereador Renann Bragatto Gon, que *“dispõe sobre padrões e critérios para sinalização semafórica com sinal sonoro para travessia de pedestres com deficiência visual e dá outras providências”*, pelo mesmo apresentar vícios de iniciativa, que conduz a inconstitucionalidade da lei, que não se convalida com a sanção ou promulgação de quem deveria ter apresentado o Projeto.

Encaminho as razões expostas pelo Órgão Jurídico como parte integrante dessa Mensagem, e **VETO o PROJETO DE LEI Nº 051/2019**, conclamando a Vossa Excelência que o ACATE, tendo em vista a ilegalidade do mesmo, conforme exposto.

Atenciosamente,

SÉRGIO MENEGUELLI
Prefeito Municipal

Exmº. Sr.

Eliesio Braz Bolzani

**DD. Presidente da Câmara Municipal
de Colatina**

Nesta.



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: MEMORANDO GAPRE N.º 77/2019
REQUERENTE: GABINETE DO PREFEITO
ASSUNTO: ANÁLISE DE PROJETO DE LEI N.º 051/2019

Ementa: vício de iniciativa de projeto de lei que dispõe sobre padrões e critérios para sinalização semafórica com sinal sonoro para travessia de pedestres com deficiência visual e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei n.º 051/2019 de iniciativa parlamentar que objetiva estabelecer padrões e critérios para a sinalização semafórica do Município de Colatina, implementando sinal sonoro para a travessia de pedestres com deficiência visual.

Após tramitação, o Projeto de Lei foi encaminhado para sanção ou veto do Prefeito. Veio o auto para esta Procuradoria, para parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cumpre destacar que a elevação de um Projeto de Lei ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Nessa sentido, ressalta-se que no presente parecer jurídico busca dar subsídio ao Chefe do Poder Executivo e de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: **a)** a matéria legislativa proposta deve pertencer entre aquelas de competência do Município, conforme estrutura de competência constitucional; **b)** se a competência para a iniciativa está adequada as proposições previstas pela ordem constitucional; **c)** se o ato normativo respeita os direitos e princípios fundamentais de envergadura constitucional.

Com relação à **matéria apreciada** (Projeto de Lei n.º 051/2019), observa-se que a justificativa apresentada tem como finalidade atender a Lei n.º 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), cabendo ao ente municipal garantir condições



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

seguras para todos, com a implementação de mecanismos que sirvam de guia ou orientação para a travessia na via pública de pessoas com deficiência visual ou com mobilidade reduzida exigidas no art. 9º, da Lei 10.098/2000¹ (Lei da Acessibilidade).

Assim sendo, pelo que se observa da PL 051/2019 e das justificativas apresentadas, conclui-se que o ato normativo, do ponto de vista da competência atende ao regramento constitucional que prescreve a competência legislativa, não havendo óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Tal entendimento decorre da interpretação do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, do art. 28, incisos I e II, da Constituição Estadual e art. 11, incisos I e II, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Outrossim, verifica-se haver interesse do Município em legislar sobre a promoção de dos direitos da pessoa com deficiência. Nos termos do art. 23, inc. II, da CR/88, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. Com isso, possui o Município competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

No âmbito federal a União, em sua competência constitucional, editou a Lei 10.098/2000 estabelecendo normas gerais sobre a acessibilidade, cabendo ao Município implementar as ações locais em prol das pessoas portadoras de deficiência, respeitando a legislação nacional e regional em vigor sobre o assunto.

Por outro lado, tendo em vista a **competência para iniciativa para proposição**, embora louvável o seu objeto, o PL 051/2019, vê-se que este vem emanado de vício de iniciativa.

O sistema federativo e constitucional brasileiro se estruturou no princípio da tripartição dos poderes, na forma do artigo 2º da CF/88, de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo sido distribuídas funções típicas e atípicas aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os quais, entre si, são independentes e harmônicos.

1 Art. 9º Os semáforos para pedestres instalados nas vias públicas deverão estar equipados com mecanismo que emita sinal sonoro suave, intermitente e sem estridência, ou com mecanismo alternativo, que sirva de guia ou orientação para a travessia de pessoas portadoras de deficiência visual, se a intensidade do fluxo de veículos e a periculosidade da via assim determinarem.
Parágrafo único. Os semáforos para pedestres instalados em vias públicas de grande circulação, ou que deem acesso aos serviços de reabilitação, devem obrigatoriamente estar equipados com mecanismo que emita sinal sonoro suave para orientação do pedestre.



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A mesma norma que institui a separação dos poderes proíbe ingerências indevidas de um poder sobre outro, de forma a garantir a já referida harmonia, motivo pelo qual a Constituição Federal estabeleceu determinadas matérias para as quais há reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo, por dizerem respeito a questões de organização administrativa e, especialmente, que estão sob o controle e gerenciamento do titular desse poder.

Na CR/88, a reserva de iniciativa está prevista no artigo 61, § 1º, repetida na Constituição do Estado do Espírito Santo (CE/ES) pelo artigo 63, parágrafo único, os quais preveem os inúmeros casos em que apenas o Chefe do Poder Executivo poderá deflagrar o processo legislativo. Por serem normas restritivas, tão somente essas hipóteses são reservadas ao Executivo; os demais casos são de iniciativa concorrente, garantindo-se a legitimidade das propostas por parte de membros do Legislativo.

No caso em discussão, percebe-se que a iniciativa ao PL 051/2019 partiu de membro do Legislativo Municipal (Vereador Renann Bragatto Gon), invadindo a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.

Ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada nos autos

Destarte, para os fins do direito municipal, relevante é a observância das normas previstas na Constituição Estadual que diz respeito à iniciativa para o processo legislativo, uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dará em relação ao disposto na Constituição Capixaba. Neste ponto, há disposição taxativa (art. 63, parágrafo único, da CE/ES) referente a competência privativa do chefe do executivo para dispor sobre a estrutura e organização da administração pública.

O vício de iniciativa conduz à declaração de inconstitucionalidade da lei, que não se convalida com a sanção ou a promulgação de quem deveria ter apresentado o projeto. Essa é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação formal do



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reversa, traduz **vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade jurídica do ato legislativo eventualmente editado.** Dentro desse contexto, em que se ressalta a imperatividade da vontade subordinante do poder constituinte -, nem mesmo a aquiescência do Chefe do Executivo mediante sanção ao projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Por isso mesmo, a tese da convalidação das leis resultantes do procedimento inconstitucional de usurpação - ainda que admitida por esta Corte sob a égide da Constituição de 1946 (Súmula 5) - não mais prevalece, repudiada que foi seja em face do magistério da doutrina (...), seja, ainda, em razão da jurisprudência dos Tribunais, inclusive a desta Corte (...). (ADI 1197), rel. min. Celso de Mello, P, j. 18-5-2017, DJE 114 de 31-5-2017. (Grifo acrescido).

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo também possui entendimento pacificado sobre assunto

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE CASTELO Nº 3.766/2017. MATÉRIA REFERENTE AO ESTACIONAMENTO ROTATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. RESGUARDO DO PRINCÍPIO REFERENTE À SEPARAÇÃO DOS PODERES. VIOLAÇÃO CONSTATADA.

1. **A legislação impugnada trata sobre trânsito e transporte, tema, indubitavelmente, de iniciativa do Poder Executivo**, como pode ser observado por meio do art. 22, inc. XI, da CF. No mesmo sentido, é a redação do art. 227 da Constituição do Estado do Espírito Santo. Igualmente, o CTB outorgou, expressamente, ao órgão executivo municipal a competência para legislar sobre a matéria, haja vista a redação do art. 24, inc. X do aludido diploma legal.

2. A propósito, o STF já decidiu que por se tratar de bem de uso comum do povo, nos termos do art. 99 do Código Civil, as vias públicas, o trânsito e os sistemas de estacionamento devem ser organizadas pelo Poder Executivo, por meio de órgão executivo local criado para planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito (RE nº 239.458/SP, Relatora Ministra Cármen Lúcia).

3. Ação julgada procedente.

(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180037259, Relator: WILLIAN SILVA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 04/04/2019, Data da Publicação no Diário: 22/04/2019). (Grifo acrescido).

Com isso, apesar de ser honrosa sob o ponto de vista material, a proposta não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa para projetos dessa natureza é privativa do Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa e pelo planejamento dos serviços públicos, tais como os referentes ao atendimento, criação dos referidos cadastros.

Nada impede, contudo, que a proposta seja remetida ao Executivo sob a forma de indicação, com base no artigo 108 c/c 126 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Colatina, para que, pela via política, o Prefeito apresente o mesmo projeto



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA/ES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ao Legislativo, afastando, assim, a ocorrência do vício de iniciativa.

Por fim, e não menos importante, pode-se perceber que a matéria legislativa proposta **respeita os direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais**, sendo inclusive dever do próprio ente Municipal a sua promoção por meio de políticas pública, conforme dispõe o Supremo Tribunal Federal.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria **opina** pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei n.º 050/2019, pela ocorrência de vício de iniciativa, nada impedindo, contudo, que seja remetido ao Executivo sob a forma de “indicação”, conforme dispõe artigos 108 c/c 126, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Colatina.

É o parecer.

Colatina/ES, 05 de julho de 2019.

DIOGO TRUGILHO FERRARI

Procurador do Municipal

OAB/ES 22.913