



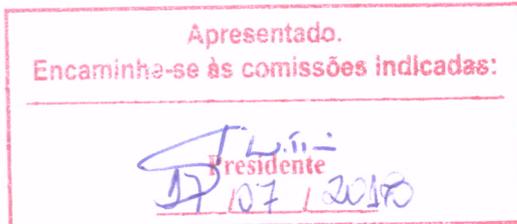
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 176/2018

Processo nº 18.209-7/2018



Jundiaí, 10 de julho de 2018.



Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-se comunicar a V. Ex^a. e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no artigos 72, inciso VII e 53, da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº **12.527**, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 19 de junho de 2018, por considerá-lo ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas:

A presente propositura pretende regular pesca amadora e esportiva na represa de acumulação e revogar a Lei 6.745 de 2006.

Não obstante a louvável intenção do autor, a proposta não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, eis que se afigura eivada dos vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade, além de não atender ao interesse da coletividade na proteção dos bens ambientais, como a seguir se explanará.

A matéria objeto da propositura encontra-se inserida na seara de proteção do meio ambiente, e sob esse viés nos limites de competência do Município a teor do disposto no art. 23, inciso VI da Constituição Federal vigente.

Por outro lado, a Constituição Federal determina em seu artigo 24, que compete a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, da defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, não fazendo qualquer menção ao Município.

Nessa linha de raciocínio, em princípio pode-se abstrair que o Município não detém competência para legislar acerca desse tema, entretanto, numa análise sistemática das disposições previstas no artigo 24, inciso VI c/c artigo 30, incisos I e II da Constituição



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 2)

Federal vigente, tal raciocínio não prevalece, tendo em vista que esse dispositivo estabelece que os **Municípios são competentes para suplementar a legislação federal e estadual em tudo que for de interesse local.**

Ocorre, todavia, que essa medida em caráter suplementar não pode colidir com normas federais ou estaduais que disponham sobre o tema.

A esse respeito, de acordo com GILMAR FERREIRA MENDES:

“Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normatização municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal suspende a eficácia desta. A competência suplementar se exercer para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais” (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 824).

No plano nacional a Lei Federal nº 11.959, de 29 de junho de 2009, instituiu o Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca e regula as atividades pesqueiras, tendo sido regulamentada nos termos do Decreto nº 8.425, de 31 de março de 2015.

Dispõe o art. 8º, inciso II, alínea “b” da Lei em comento:

Art. 8º Pesca, para os efeitos desta Lei, classifica-se como:

(...)

II – não comercial:

(...)

b) amadora: quando praticada por brasileiro ou estrangeiro, com equipamentos ou petrechos previstos em legislação específica, tendo por finalidade o lazer ou o desporto;

(...)”

Acerca do assunto, oportuno destacar que no Brasil a pesca é autorizada somente em rios classificados para esse fim e nesse sentido os rios brasileiros são enquadrados por classes de qualidade, sendo que esse sistema faz com que os padrões de qualidade estabelecidos para cada classe sejam formados por padrões mais restritivos em comparação com os demais.



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 3)

Nesse particular, assim prevê a Lei nº 9.334, de 08 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal em seu art. 9º:

Art. 9º O enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água, visa a:

I - assegurar às águas qualidade compatível com os usos mais exigentes a que forem destinadas;

II - diminuir os custos de combate à poluição das águas, mediante ações preventivas permanentes.

Art. 10. As classes de corpos de água serão estabelecidas pela legislação ambiental.

Importante registrar que a **Resolução CONAMA nº 357, de 17 de março de 2005** e suas alterações, dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências, cabendo aos órgãos públicos zelar pelo respeito aos parâmetros estabelecidos nessa norma.

Ao discorrer sobre o tema assim leciona Édis Milaré,

“A preservação da saúde pública e da saúde ambiental é o requisito essencial da qualidade da água. Depois disso vem a compatibilização com os usos preponderantes, a partir de uma classificação dos corpos de água em doce, salobra e salina, conforme a Resolução CONAMA 357, de 17.03.2005.

A qualidade das águas está permanentemente ameaçada por dois grupos principais de riscos: a contaminação por microorganismos patogênicos e a modificação das características físicas e químicas dos corpos de água.

(...) (Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência – 6ª edição, revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 229)

Nessa linha de raciocínio destaca-se, por relevante, que a autorização para a pesca amadora e esportiva na represa de acumulação da DAE S/A-ÁGUA E ESGOTO, não se coaduna com as disposições previstas na esfera ambiental, convindo salientar que as águas da represa são assim enquadradas nos termos da aludida Resolução:

Art. 4º As águas doces são classificadas em:



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 4)

(...)

II - **classe 1**: águas que podem ser destinadas:

a) **ao abastecimento para consumo humano, após tratamento simplificado**;

b) à proteção das comunidades aquáticas;

c) à recreação de contato primário, tais como natação, esqui aquático e mergulho, conforme Resolução CONAMA no 274, de 2000;

d) à irrigação de hortaliças que são consumidas cruas e de frutas que se desenvolvam rentes ao solo e que sejam ingeridas cruas sem remoção de película; e

e) à proteção das comunidades aquáticas em Terras Indígenas. **(g.n.)**

Sublinhe-se mais, que a teor das disposições contidas no Decreto Estadual nº 8.468, de 8 de setembro de 1976, alterado pelo nº 10.755, de 11 de novembro de 1977, com a redação dada pelo Decreto nº 24.839, de 6 de março de 1986 o Rio Jundiaí-Mirim está enquadrado como classe 1, assim dispondo o art. 1º:

Artigo 1.º - Fica acrescentado ao item 1. **Corpos de Água Pertencentes à Classe 1**, do Anexo a que se refere o Decreto n. 10.755, de 22 de novembro de 1977, o subitem 1.4-A, com a seguinte redação:

"1.4-A - Da Bacia do Rio Jundiaí:

Rio Jundiaí-Mirim e todos os seus afluentes até o ponto de captação de água de abastecimento para o Município de Jundiaí."

Registre-se, por oportuno, que o Plano Diretor vigente (Lei nº 8.683, de 07 de julho de 2016) aborda o tema dispondo acerca do Plano Municipal Ambiental, o qual dentre outros, engloba o Plano de Gestão de Mananciais e Bacias Hidrográficas (Art. 171, § 1º, inciso II), sendo que no âmbito dessa política estabelece a garantia de proteção aos recursos hídricos e mananciais (art. 445, inciso IV), ações essas que se subsumem à legislação federal de regência, notadamente nos Planos Nacionais editados.

Sob o enfoque técnico, na esteira da legislação antes invocada, trazemos à colação trecho do **parecer técnico da Gerência de Proteção aos Mananciais da DAE S/A –ÁGUA E ESGOTO**, acerca da propositura ora em questão:



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 5)

“ 2. A atividade pesqueira poderá trazer danos à represa, conforme já ocorrido em 2008/2009, quando a atividade de pesqueiros localizados na Bacia do Rio Jundiaí-Mirim, levaram à presença de algas potencialmente tóxicas na água, prejudicando a qualidade e o tratamento da água, culminando na interdição dos pesqueiros via processo judicial e uso de outros produtos químicos, gerando custos adicionais para o tratamento de água para o abastecimento público.

3. Em meados de 2016, iniciou o aparecimento de macrófitas submersas (Egeria densa) na represa de acumulação, atingindo também a represa de captação, que poderia prejudicar o abastecimento público do município. Considerando o Parecer Técnico da empresa Ecosafe Agricultura e Meio Ambiente SS Ltda. foram atendidas recomendações de colocação de grade de retenção na entrada do canal de suprimento das bombas de recalque e retirada mecânica imediata das plantas presentes nos reservatórios e ainda para continuidade do manejo deverá ser introduzido agentes estéreis (peixes triplóides) eficazes para controle das macrófitas submersas, que conforme laudo de peixamento, contratado pela DAE S/A, indica a ausência de grande quantidade de peixes para combater a macrófita e existência de grande quantidade de piranhas. Portanto, a DAE S/A está no controle da qualidade da água para o abastecimento público, atendendo a classe 1, com trabalho de estudos e manejo nas represas e com a pesca autorizada comprometerá a qualidade da água, sendo a pesca proibida para rios de classe 1, conforme legislações citadas.”

(g.n.)

Dessa maneira, pode-se abstrair que a vedação prevista na legislação de regência para o desenvolvimento desse tipo de atividade em rios da classe 1, se funda em parâmetros técnicos sedimentados, visando primordialmente preservar um dos maiores bens que uma sociedade pode ter, que é a água destinada ao abastecimento para consumo humano.

Nessa esteira, a Lei Municipal nº 2.405, de 10 de junho de 1980 (Lei de Proteção aos Mananciais), assim prevê em seu art. 1.2., inciso I e 2.3.:

Artigo 1.2. São declaradas áreas de proteção as seguintes:

I - Bacia do Rio Jundiaí-Mirim, da barragem de captação até os limites do Município e seus afluentes;

(...)



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 6)

Artigo 2.3. As águas dos mananciais a que se refere o artigo 1.2. desta lei destinam-se, prioritariamente, ao abastecimento de água do Município de Jundiaí.

§ 1º - As águas poderão ser utilizadas para atividades agrícolas, geração de energia e outros usos, desde que: a) não seja prejudicado o uso de que trata o "caput" deste artigo.

§ 2º - Nos reservatórios existentes e projetados no Rio Jundiaí-Mirim e no Córrego da Estiva ou Japi, bem como em suas faixas de restrição especial, não serão permitidos os seguintes usos e atividades:

- 1. Pesca industrial, comercial e depredatória;**
- 2. Esportes náuticos a motor;**
- 3. Outros que afetem ou possam afetar, direta ou indiretamente, a qualidade das águas. (g.n.)**

Outro fator de extrema relevância que deve ser pontuado é que o abastecimento de água do Município é provido pelos mananciais pertencentes à bacia dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, e dessa maneira qualquer medida atrelada a esses mananciais deve se subsumir à legislação atinente às Bacias Hidrográficas, notadamente as deliberações ao Comitê das Bacias Hidrográficas, nos termos do disposto no artigo 37 e 38 da Lei nº 9.433, de 1997.

Some-se a isso, que a temática abordada na seara ambiental guarda conexão ainda com as particularidades fáticas do Município de Jundiaí que, nos termos da Lei Estadual nº 4.095, de 1984, alterada pela nº 12.289, de 2006 e regulamentada pelo Decreto nº 43.284, de 1998, está enquadrado como Área de Preservação Ambiental – APA, com delimitação e regramento próprio das Zonas de Conservação Hídrica, contando com Colegiado Gestor das Áreas de Proteção Ambiental Jundiaí e Cabreúva, para definição das políticas públicas inclusive municipal nessa área. (artigos 23, 25 e 32 do Decreto nº 43.284, de 1998).

Diante disso, a propositura em questão aborda tema que guarda conexão com legislação específica, notadamente na área ambiental, ficando afastada a competência municipal de legislar a respeito, descaracterizando a iniciativa quer como de interesse local, ou ainda de caráter suplementar sob tal ótica, de forma que ofende o pacto federativo, consagrado nos artigos 1º e 18 da Constituição Federal e nos artigos 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Nota-se ainda, que a matéria tratada na iniciativa disciplina atos que são próprios da função executiva e está inserida no rol de matérias cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo, notadamente a previsão contida no parágrafo único do art. 1º da



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

fls. 19

(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 7)

propositura, nos termos do que estabelece o art. 46, IV, da Lei Orgânica do Município, a seguir transcrito:

“Art. 46 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

(...)

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;”

Não remanesce nenhuma dúvida de que a criação e a forma de prestação de serviços públicos são matérias de preponderante interesse do Poder Executivo, já que a esse Poder é que cabe a responsabilidade, perante a sociedade, pela eficiência do serviço.

Nesse sentido as lições do eminente constitucionalista **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**, **“ o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante. (Do Processo Legislativo, São Paulo, Saraiva, p. 204).**

A inequívoca interferência do Legislativo em matéria cuja reserva de competência está assegurada ao Executivo, além de afrontar o art. 2º da Constituição Federal, afronta, também, o art. 5º da Constituição Estadual e o art. 4º da Lei Orgânica do Município, que consagram o princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Dessa forma, encontra-se maculada a iniciativa pela ingerência do Legislativo em âmbito de atuação própria, privativa e exclusiva do Poder Executivo, que se dá de forma explícita no texto da Lei Orgânica, de sorte que o Projeto de Lei é ilegal.

Na esteira dos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, cumpre destacar que

“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”. Sintetiza,



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 8)

ademais, que “*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*” (*Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712*).

Nessa linha de raciocínio, oportuno colacionarmos os seguintes julgados acerca do tema:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) (g.n)

I - Ação direta objetivando a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 3.617, de 10 de dezembro de 2013. Criação de sistema de reúso da água da chuva nas construções públicas e privadas. Iniciativa parlamentar. Parcial procedência.

II - Ofensa ao Princípio da Separação de Poderes no que toca à obrigação imposta ao Poder Executivo (artigos 5º, 25 e 47, incisos II e XIV, da Constituição Paulista, bem como ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Constituição Magna Carta, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Constituição Bandeirante). A legislação local é inconstitucional quando determina a construção de reservatórios para reúso da água de chuva em edificações públicas. A competência que disciplina a organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.



(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 9)

III Dever imposto aos particulares. Não se vislumbra atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que importe em violação à separação dos poderes. A lei municipal tem por objetivo a tutela do meio ambiente e seus recursos, matéria cuja competência é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, VI, da Constituição Federal). Inconsistência da alegação de criação de ônus financeiro.

IV - Inconstitucionalidade configurada das expressões "edificações públicas, construções públicas e prédios públicos". Ação procedente em parte".

(Relator(a): Guerrieri Rezende; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 03/09/2014; Data de registro: 04/09/2014)

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 AGENTES 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 ser 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 (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº n° 990.10.049788-0, TJ-SP, Órgão Especial, Rel. Des. Armando Toledo. j. 03.02.2011).

É certo que, por contrariar a Lei Orgânica do Município e a Constituição do Estado, bem como por desatender o interesse público, em conformidade com o posicionamento técnico da Sociedade de Economia Mista, antes colacionado, o presente Projeto de Lei afronta princípios da Administração Pública contidos no artigo 111 da Constituição Estadual:

*“Art. 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e **interesse público**.” (g.n.)*

Considerando-se, ainda, a ingerência do Poder Legislativo em esfera que não lhe é própria, encontra-se maculado o projeto de lei em apreço com os vícios de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP



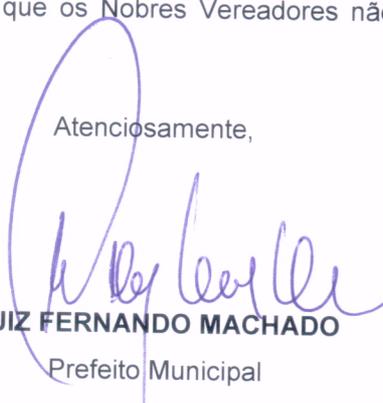
(Ofício GP.L nº 176/2018 - Processo nº 18.209-7/2018 – PL nº 12.527 – fls. 10)

ilegalidade e inconstitucionalidade, em ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, previsto nos artigos 2º, 5º e 4º das Constituições Federal, Estadual e Lei Orgânica do Município, respectivamente.

Desse modo, os motivos ora expostos, que demonstram a inconstitucionalidade e a ilegalidade da propositura, não nos permitem outra medida a não ser a **aposição de veto total**, certos de que, ao exame das razões, os Nobres Vereadores não hesitarão em manifestar a sua concordância com a argumentação expendida.

Restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, temos certeza que os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO** ora apostado.

Atenciosamente,



LUIZ FERNANDO MACHADO
Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador GUSTAVO MARTINELLI

Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

NESTA