



PREFEITURA DE  
**Cuiabá**

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
SISTEMA DE PROTOCOLO

10-531-2016

DATA: 11.07.16

HORA: 10:30

OF.GP.Nº 3037 /16

Cuiabá-MT, 06 de julho de 2016.

A Sua Excelência o Senhor

**VER. HAROLDO KUZAI**

Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

NESTA

**Senhor Presidente,**

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº 48 /2016 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que “**Autoriza o Poder Público Municipal a celebrar Termo de Permissão de Uso de imóvel público destinado ao funcionamento de atividade comercial em praça de alimentação, nos termos do artigo 79, § 2º, da Lei Orgânica do Município que firma o Município de Cuiabá, através da Secretaria Municipal de Ordem Pública, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e da Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Econômico**” para a devida análise em caráter de urgência.

Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**MAURO MENDES FERREIRA**

Prefeito Municipal

1

Gabinete do  
**PREFEITO**



Praça Alencastro, 158 - Centro - 7º andar  
Fone: (65) 3645-6029 - Cep. 78.005-508  
Cuiabá - Mato Grosso  
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br  
www.cuiaba.mt.gov.br

MENSAGEM Nº 48 /2016

**Excelentíssimo Senhor Presidente,  
Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL** aposto ao Projeto de Lei que “**Autoriza o Poder Público Municipal a celebrar Termo de Permissão de Uso de imóvel público destinado ao funcionamento de atividade comercial em praça de alimentação, nos termos do artigo 79, § 2º, da Lei Orgânica do Município que firma o Município de Cuiabá, através da Secretaria Municipal de Ordem Pública, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e da Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Econômicos**” de autoria do ilustre Vereador Allan Kardec, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

### **RAZÕES DO VETO TOTAL**

O ilustre Vereador Allan Kardec apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Exordialmente, verifica-se que o Projeto de Lei epigrafado visa autorizar o Poder Público Municipal a elaborar Termo de Permissão de Uso de imóvel público destinado ao funcionamento de atividade comercial em praça de alimentação, através da



2

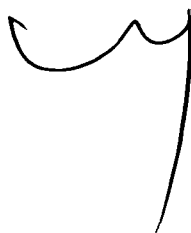
Secretaria Municipal de Ordem Pública, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e da Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Econômico.

Outrossim, dispõe que a permissão de uso do imóvel especificado no bojo da referida lei terá validade de 01 (um) ano, contado a partir da assinatura, com possibilidade de renovações sucessivas, mediante requerimento expresso do interessado e desde que atendidas às finalidades de utilização do imóvel, dentre outras disposições pertinentes à permissão versadas no Projeto de Lei em testilha, inclusive a de que o Poder Executivo definirá as competências decorrentes do referido termo à respectiva secretaria ou órgão público.

No entanto, **cumpramos salientar que a redação do art. 1º da lei que se visa criar não é clara, tendo em vista que não existe praça de alimentação no Município, emergindo impreciso o objeto central da lei, visto que não será possível identificar a qual espaço público se pretende direcionar o Termo de Permissão de Uso ora autorizado, o que compromete a efetividade da presente legislação.**

Prestigia-se, como enriquecedora à linha de pensamento adotada, a lição de Afonso da Silva (2007, p. 66):

*“Eficácia é a capacidade de atingir objetivos previamente fixados como metas. Tratando-se de normas jurídicas, a eficácia consiste na capacidade de atingir os objetivos nela traduzidos, que vêm a ser, em última análise, realizar os ditames jurídicos objetivados pelo legislador. [...] O alcance dos objetivos da norma constitui a efetividade.*”





*[...] Uma norma pode ter eficácia jurídica sem ser socialmente eficaz, isto é, pode gerar efeitos jurídicos, como, por exemplo, o de revogar normas anteriores, e não ser efetivamente cumprida no plano social."*

Não obstante, vejamos o que dispõe a Lei Orgânica do Município acerca do tema:

**Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;**

*I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

*(...)*

**VII - permitir ou autorizar o uso de bens municipais, por terceiros;**

*Art. 79 O uso de bens municipais por terceiros poderá ser feito mediante concessão, permissão ou autorização, se o interesse público o justificar.*

*§ 1º A concessão administrativa dos bens públicos de uso especial e dominial far-se-á mediante contrato precedido de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta, por lei, quando o uso se destinar a concessionária de serviço público e*



*entidades assistenciais, ou quando houver interesse público relevante, devidamente justificado.*

*§ 2º A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita a título precário, por decreto.*

*§ 3º A autorização, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será feita por portaria, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias.*

Destarte, consoante o estabelecido na Lei Orgânica do Município, emerge claro que **a competência para iniciar projeto de lei que trate sobre permissão ou autorização de bens públicos municipais é do Exmo. Prefeito Municipal.**

Isso porque, diante do fato de algumas matérias serem fundamentalmente relacionadas aos critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao Executivo, tornou-se necessário reservar à respectiva competência ao Chefe do Poder Executivo.

A hipótese sob exame versa sobre o uso de bem público por terceiro, inteiramente regradada pelo Direito Público. **À Administração Pública compete regulamentar e fiscalizar eventual permissão de uso de imóvel público, através de suas secretarias, como órgãos de ação do Chefe do Executivo. Dessa forma, quando a Augusta Casa de Leis dispõe, em lei de sua iniciativa, acerca da matéria, está, claramente, imiscuindo-se nas atribuições do Poder Executivo.**

Assim sendo, apesar da nobre intenção do Vereador autor do Projeto de Lei em testilha, verifica-se que o mesmo ao legislar sobre permissão de imóvel público



5

municipal, invade a competência do Poder Executivo Municipal, pois somente este tem competência para desencadear propositura legislativa para tanto, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste ente, revelando ainda a sua incompatibilidade com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos na Constituição Federal.

De outro lado, ingerência em assuntos eminentemente administrativos está presente, agindo como um limitador da atuação do Poder Executivo, especificamente no que diz respeito a um determinado órgão da Administração Pública, ou seja, a Secretaria Municipal responsável, que provavelmente deverá constituir um “corpo técnico” para a definição dos respectivos termos da Permissão de Uso, na forma determinada pela indigitada Lei.

Logo, vislumbramos que a presente iniciativa legislativa é inconstitucional porque vem disciplinar matéria tipicamente administrativa, sobre a qual compete privativamente ao Executivo Municipal dispor. Nítida, portanto, a afronta a independência do Executivo e seu poder discricionário de dispor a respeito do exercício deste e de quaisquer outros encargos administrativos decorrentes.

Ives Gandra Martins observa:

*"(...) A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade" (op. cit., v. 4, t. I, pág. 387).*



6



No mesmo sentido, José Afonso da Silva refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele "o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa" (em "Princípios do Processo de Formação das Leis no Direito Constitucional", RT, 1964, pág. 116).

Neste sentido, vejamos alguns entendimentos firmados a respeito:

*Alteração da destinação natural de bem de uso comum do povo. Iniciativa no Poder Legislativo. Descabimento. Vício formal reconhecido. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo municipal a iniciativa do processo legislativo dispondo sobre a alteração do uso natural dos bens de uso comum do povo – praça pública -, em razão da natureza da função que constitucionalmente lhe é reservada. Administração Municipal. Infringência dos arts. 5º, parágrafo único, 8º, 10º e 82, incisos II e III da Constituição do Estado. Ação Julgada procedente". (ADIN nº 596197160, Tribunal Pleno, TJRS, relator Des. Salvador Horácio Vizzotto, julgado em 16/06/1997).*

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. BEM PÚBLICO. DESTINAÇÃO PELA CÂMARA MUNICIPAL A SEU PRÓPRIO USO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL ATRAVÉS DO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E*

7





INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. VIA PROCESSUAL ADEQUADA. - *As leis propriamente ditas que não atingem direito individual, só podem ser anuladas através da ação direta de inconstitucionalidade e não através do controle de constitucionalidade difuso exercido na via incidental.* - Implica em violação ao princípio da harmonia e independência dos poderes, no âmbito do Município, e, conseqüentemente, em inconstitucionalidade, a edição, por iniciativa da Câmara Municipal de Vereadores, de lei que dispõe sobre a utilização de bem público do patrimônio do Município, destinando-o ao uso daquele Legislativo, em decorrência da nítida invasão de competência atribuída ao Executivo, a quem cabe a função precípua da administração municipal, através da promulgação dos atos de autorização, permissão ou concessão de uso de bem público. (TJ-MG : 100000745564400002 MG 1.0000.07.455644-0/000(2))

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA N.º 001, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2010. MUNICÍPIO DE IMBÉ. AUTORIZAÇÃO, PERMISSÃO E CESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A competência para dispor acerca da organização e do funcionamento da administração pública municipal é privativa do chefe do Poder Executivo. Inteligência dos art. 60, inc. II, e art. 82, inc. II e VII







*da Constituição Estadual. 2. Caracterizada a ingerência da Câmara de Vereadores sobre atividade própria o Poder Executivo Municipal, restam violados os princípios da independência e isonomia entre os Poderes, prevista no artigo 10, da Constituição Estadual, tornando imperiosa a procedência da ação. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058714023, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 04/08/2014).*

As hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato normativo. Essa é a lição de Gilmar Ferreira Mendes, senão vejamos:

*“Defeitos formais, tais como a inobservância das disposições atinentes à iniciativa da lei ou competência legislativa, levam, normalmente, a uma declaração de nulidade total, uma vez que, nesse caso, não se vislumbra a possibilidade de divisão da lei em partes válidas e inválidas” (em “Jurisdição Constitucional”, Saraiva, 1998, pág. 263).*

Assim sendo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.



Em síntese, o Projeto de Lei em questão, por tratar de matéria tipicamente administrativa, não poderia ter sido originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Logo, com a invasão de competência, o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal.

Por todo o exposto, e considerando que o Projeto de Lei em testilha encontra-se eivado por ilegalidade e inconstitucionalidade orgânica decorrente da falta de competência para a iniciativa de lei do órgão que a emitiu, qual seja: o Poder Legislativo, impõe-se a oposição de Veto Total ao texto de lei repousado no bojo do presente processo.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafo constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, em Cuiabá, 06 de julho de 2016.



**MAURO MENDES FERREIRA**  
Prefeito Municipal