



Prefeitura do Município de São Paulo

Folha no 233 do proc.
n.º 555 de 1993

15 - DOCREC
15-0108/1995

São Paulo, 9 de junho de 1995

GABINETE DO PREFEITO

REJEITADO O VETO
126 -
69 ABR 1998

RECEBIDO NA A. T. M.
Em 09/06/95
às 10:00 horas

Ofício A. J. L. no

LIDO HOJE

AS COMISSÕES DE: Senhor Presidente

~~COMISSÃO DE~~ 20 JUN 1995

~~POLEICA URBANA, MEMORANDUM~~

~~SAÚDE, PROM. S. D. M. E.~~

~~ENTRADA E OBRAS~~

Tenho a honra de acusar o recebimento do ofício nº 18/Leg.3/0152/95, com o qual Vossa Excelência encaminhou à sanção, cópia autêntica da lei decretada por essa Colenda Casa, em sessão realizada em 23 de maio de 1995, referente ao Projeto de Lei nº 555/93.

A autora da proposta normativa é a nobre Vereadora Ana Martins; ela dispõe sobre a criação de áreas de interesse social para urbanização específica e dá outras providências.

A propositura em referência, por encontrar-se eivada de inafastável inconstitucionalidade e devido a contrariedade ao interesse público, encontra no veto total o desate pertinente.

Na verdade a instituição, na zona urbana e de expansão urbana do município, de áreas de Interesse Social para Urbanização Específica, conforme registrado no artigo 1º do projeto aprovado por esse Colégio Legislativo, integra matéria que, dada a sua natureza, já está abarcada pelo próprio conceito de Plano Diretor do Município.

E quem evidencia a abrangência dessas diretrizes de interesse social pelo Plano Diretor é a Lei Orgânica do Município de São Paulo, no parágrafo 1º do artigo 150, segundo o qual:

"@ 1º - O Plano Diretor deve abranger a totalidade do território do Município, definindo as diretrizes para o uso do solo para os sistemas de circulação, condicionadas às potencialidades do meio físico e ao interesse social, cultural e ambiental."

Esse mesmo Diploma Legal preceitua no artigo 70, inciso X, que:

"Art. 70 - Compete ainda ao Prefeito:
.....
X - propor à Câmara Municipal o Plano Diretor."

No entanto, quem iniciou o processo normativo em questão, foi uma componente desse Poder Legislativo e não o Prefeito, conforme determinado por disposição da citada Lei Orgânica.

Por conseguinte violou-se a regra da iniciativa privativa em assunto atribuído específica e legalmente ao Prefeito.

A Lei decretada estatui no artigo 5º:

20 JUN 1995
- DT. 10

"O Executivo criará as condições para que se efetive a delimitação das áreas, a elaboração dos planos de urbanização específica e a assistência jurídica necessária para regularização das áreas."

Da leitura desse dispositivo se depreende que o legislador obriga o Executivo a, de alguma forma, criar serviços para delimitar áreas, elaborar planos de urbanização específica e para dar assistência jurídica com o intuito de regularização das áreas.

Outro não pode ser o entendimento, mesmo na interpretação mais liberal do texto, uma vez que deverá haver, pelo menos, serviços na esfera administrativa para verificar a regularidade da delimitação de áreas e dos planos apresentados.

É claro que essa obrigação interferirá na organização administrativa municipal.

Para comprovar a invasão de competência, leia-se o inciso IV do parágrafo 2º do artigo 37 da Lei Orgânica mencionada:

"Art. 37 -
@ 2º - São de iniciativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
.....
IV - organização administrativa, serviços públicos e matéria orçamentária."

Mais uma vez a iniciativa privativa do Prefeito foi desconsiderada na apresentação do projeto, desrespeitado, dessa forma, o princípio da separação de poderes e de sua harmonia.

A independência e harmonia dos poderes na divisão que, qual tripé, está a sustentar a democracia, pode-se afirmar, sem margem de erro, é um dos dogmas a merecer o permanente acatamento, embora tenha sido desatendido no caso vertente.

Trata-se de princípio constitucional de tal relevância que foi inserido na Constituição da Pátria (artigo 2º), reproduzido na Constituição do Estado de São Paulo (artigo 5º) e acolhido pela Lei Maior deste Município (artigo 6º).

Outrossim os planos de urbanização de áreas, onde existam assentamentos habitacionais da população de baixa renda que necessitem de regularização jurídica e ou urbanística, pela sua natureza programática, se direcionam para a atividade de gestão do administrador municipal.

Até porque, na prática, somente o administrador detêm os balizamentos aos objetivos e ao público alcançado.

Qualquer medida legal que se destaque de sua política conjunta de urbanização só terá o condão de impedir o correto desenrolar administrativo, podendo até mesmo impedir a consecução dos objetivos propostos.

Dessa forma, emerge ser contrária ao interesse público, a propositura isolada, visando a criação de áreas de interesse social para fins de urbanização.

Por outra parte a lei decretada, em seu artigo 4º e parágrafo único, introduz, entre as áreas a delimitar, as de uso comum, as dominiais e as particulares.

"Os bens públicos municipais dominiais não utilizados serão prioritariamente destinados, na forma da lei, a assentamentos da população de baixa renda e à instalação de equipamentos coletivos, assegurada a preservação do meio ambiente." (Artigo 158 da Lei Orgânica do Município de São Paulo). Grifei.

Em assim sendo não haverá como incluir-se também as áreas de uso comum do povo, pois estas têm finalidade de servir a comunidade de forma indistinta; por isso, já ensinava o pranteado Mestre Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, 6ª edição atualizada, 1978, na página 473, que

"todos os locais abertos à utilização pública adquirem esse caráter de comunidade, de uso coletivo, de fruição própria do povo".

Levantamento efetuado pela Secretaria Municipal da Habitação e Desenvolvimento Urbano deu conhecimento que diversas áreas, entre as ocupadas por favelas, são particulares.

A Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, no parecer nº 039/94, publicado no Diário Oficial do Município de 25.2.94, contrário ao projeto, no aspecto ora em exame, assim se expressa:

"Esta Comissão analisando a propositura bem como as informações enviadas pelo Executivo, entende que essa questão de regularização de moradias populares, caso venha-se a analisar, deve ser feito caso a caso pois, dentre inúmeros fatores a serem levados em conta é o de que muitas dessas moradias estão assentadas em áreas particulares, conforme pode ser facilmente verificado na listagem a nós enviada pelo Executivo e a Prefeitura não poderia regularizar algo que possa vir a ter questão judicial levantada pelo verdadeiro proprietário da área."

Na mesma linha se posiciona a Comissão de Finanças e Orçamento, ao emitir parecer de nº 345/94, contrário ao projeto, publicado no Diário Oficial do Município de 14.4.94.

As duas Comissões ~~arguiram também a~~ inviabilidade de regularizar assentamentos de famílias em áreas de proteção de mananciais; de se atentar que a Lei Federal nº 6.766/79, que disciplina o parcelamento do solo urbano, exige o exame e a prévia anuência do Estado para a aprovação, pelo Município, de loteamentos situados em áreas de proteção aos mananciais, conforme prescreve o seu artigo 13, I.

De nenhuma utilidade, pois, cogitar-se da garantia de moradia a ocupantes em áreas de proteção aos mananciais, na falta da prévia anuência do Estado; seria como atribuir-se ao Município um poder, cuja viabilização restaria sempre pendente, o que não se coaduna com a construção de uma lei.

Quero por fim ressaltar que esta Administração já está realizando um Programa de Habitação, cujos efeitos positivos já vêm sendo percebidos por parte da população favelada.

É o conhecido Projeto Cingapura, cuja primeira fase beneficiará cerca de 70 mil pessoas em 14 favelas, sendo certo que, desde dezembro, já foram entregues 380 apartamentos.

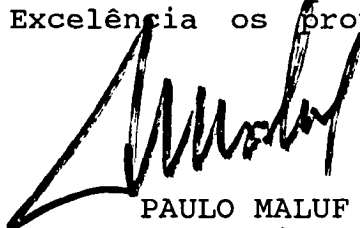
No dia 6 do corrente mês foram assinados contratos para mais 12 obras de verticalização e urbanização de favelas; essa nova etapa beneficiará cerca de 75 mil pessoas; a construção dos apartamentos começará imediatamente nas favelas de Heliópolis, beneficiando 600 famílias; São Judas, com 176 unidades, e Dom Macário, com 96, todas na zona Sul; nas regiões Leste e Norte, as obras começam pelos complexos Chaparral e Edu Chaves, atendendo 1.530 famílias.

É o Programa de Habitação deste Governo colocado em prática com reflexos já por todos conhecidos.

Com amparo no artigo 42, parágrafo 1º da Lei Orgânica do Município de São Paulo, e na motivação exposta, veto totalmente o projeto aprovado, por força das razões apresentadas.

Em vista do exposto, devolvo a cópia autêntica da lei aprovada e submeto o assunto à nova apreciação desse Egrégio Legislativo.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.



PAULO MALUF
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor Doutor Miguel Colasuonno
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de S. Paulo
AO/fsc.

RELATÓRIO

Folha n.º 555 de 1993
n.º 555/93

17 - RELCOM
17-0329/1996 Nº DAS COMISSÕES REUNIDAS DE
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E
MEIO AMBIENTE; SAÚDE, PROMOÇÃO SOCIAL E TRABALHO; E
FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O VETO TOTAL APOSTO AO PROJETO
DE LEI 555/93.

O Senhor Prefeito Municipal, no uso das atribuições que
lhe são conferidas pelo §1º do artigo 42 da Lei Orgânica
do Município, encaminhou a este Casa o Veto Total ao
projeto de lei nº 555/93, de iniciativa da nobre
Vereadora Ana Martins, que dispõe sobre a criação de
áreas de interesse social para urbanização específica.
Após a regular tramitação pelas Comissões competentes, a
propositura restou aprovada em segunda discussão e
votação na Sessão realizada em 23 de maio p.passado.
Levado à sanção, o Sr. Prefeito houve por bem vetar
integralmente a proposta, por vício de
inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse
público.

Quanto aos vícios apontados sustenta o Sr. Prefeito:

1. O objeto do projeto integra matéria que, por sua natureza, está abrangida pelo conceito de Plano Diretor, matéria essa sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do artigo 70, X, da Lei Orgânica, ferindo dessa forma o princípio constitucional da separação e harmonia entre os Poderes.
2. O texto aprovado, ao imputar obrigações ao Executivo (delimitar áreas, elaborar planos de urbanização específica e dar assistência jurídica com o intuito de regularização das áreas), impõe-lhe alteração na própria organização administrativa, configurando nova invasão de iniciativa legislativa privativa do Sr. Prefeito e consequentemente violação ao princípio da separação dos Poderes consagrado no artigo 2º da Constituição Federal.
3. Planos de urbanização de áreas onde existam assentamentos habitacionais da população de baixa renda, por sua natureza programática, se direcionam para a atividade de gestão do administrador municipal.
4. A proposta determina a delimitação e regularização de áreas de uso comum, dominiais e particulares. No entanto, as áreas de uso comum não poderiam estar incluídas, pois têm finalidade de servir a comunidade de forma indistinta. Da mesma forma as particulares não seriam passíveis de regularização por vontade unilateral da Administração, podendo, inclusive, tais áreas constituírem objeto de demandas judiciais já propostas.
5. A proposta levada à sanção não distingue os assentamentos localizados em áreas de proteção aos mananciais, o que permite interpretação de que os assentamentos nessas áreas também devem ser regularizados. No entanto, nos termos da Lei Federal nº 6.766/79, que disciplina o parcelamento do solo urbano, a aprovação pelo Município de loteamento situados em áreas de proteção aos mananciais depende de exame e prévia anuência do Estado.

6. Por fim, sustenta o Sr. Prefeito que a Administração já vem realizando um programa de habitação, o Projeto Cingapura, o que torna prescindível o presente projeto e mesmo contrário ao interesse público.

Analisadas as razões de veto apresentadas pelo Executivo, impõe-se a manutenção de sua oposição ao projeto, ainda que não concordando com todos os motivos expostos.

Com efeito, não podemos abonar as teses relativas à usurpação de iniciativa, pois pretender abarcar a matéria do projeto ao conceito de Plano Diretor equivale a impossibilitar qualquer iniciativa deste Legislativo em matérias que digam respeito ao uso e ocupação do solo urbano, políticas habitacionais, zoneamento, etc. Com esse entendimento, a Câmara ficaria de mãos atadas para exercer suas competências, enquanto o Executivo não providenciar a remessa de um Plano Diretor.

Por outro lado, pretender que o texto aprovado dispõe sobre organização administrativa, matéria sujeita à iniciativa privativa do Sr. Prefeito, é alargar demais esse conceito, impossibilitando ao Legislativo a propositura de qualquer projeto, pois toda lei, para viabilizar-se, depende de alguma atuação do Executivo, da execução de serviços, do exercício de uma atividade administrativa. Quando a Lei Orgânica coloca sob a iniciativa exclusiva do Sr. Prefeito as leis que disponham sobre organização administrativa, quer com isso resguardar a capacidade do Poder Executivo iniciar o processo legislativo no que tange à fixação de sua estrutura orgânica, vale dizer, a criação de Secretarias, órgãos, nomeação e exoneração de seus servidores, gestão do patrimônio e bens municipais, enfim, estabelecimento da máquina administrativa do Município.

Ora, o presente projeto não estabelece normas relativas à estrutura administrativa do Executivo, não cria órgãos ou serviços, razão pela qual não há que se falar com invasão da iniciativa exclusiva do Sr. Prefeito de propor projetos sobre organização administrativa.

Entretanto, no que diz respeito à alegada impossibilidade de delimitação e regularização de assentamentos em áreas particulares e em áreas de proteção aos mananciais, por ato unilateral do Poder Público, cabe razão ao Sr. Prefeito.

Realmente, em assentamentos existentes em áreas particulares o Executivo Municipal pode até exercer uma função intermediadora e atuante entre os interesses envolvidos, no entanto não pode executar um plano de urbanização em área que não lhe pertence, de forma unilateral, em cumprimento a uma lei.

Em relação às áreas de proteção aos mananciais incide a citada Lei Federal nº 6.766/79, conforme lembrou o Sr. Prefeito.

Diante dos motivos expostos, impõe-se a
MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL.

Sala das Comissões Reunidas, 12/03/96

Comissão de Constituição e Justiça

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente

Comissão de Saúde, Promoção Social e Trabalho

Comissão de Finanças e Orçamento

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]