



**COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL**

**PARECER N° 004/16 – CEFOR**  
**AO VETO TOTAL**

**Altera, na face ímpar da Estrada Gedeon Leite, no trecho compreendido entre a Avenida Edgar Pires de Castro e a Rua Ivo Walter Kern, na profundidade de 60m (sessenta metros), paralelos ao trecho referido, localizado na Unidade de Estruturação Urbana – UEU – 08 da Macrozona – MZ – 07, o código de Grupamento de Atividades de 01 para 03.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Veto Total ao Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Reginaldo Pujol.

Instada a oferecer parecer prévio (fls. 07), a Procuradoria da CMPA aduz que a Constituição Federal de 1988 estatui competir ao Município legislar sobre matéria de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso (artigo 30, incisos I e VIII).

A Lei Orgânica declara a competência do Município para tudo que concerne ao interesse local, visando o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e para promover adequado ordenamento territorial, estabelecendo normas de zoneamento urbano e limitações urbanísticas convenientes à organização de seu território (art. 8º, incisos X e XI; art.9º; art. 202, inciso I e art. 210).

Conclui que a matéria se insere no âmbito da competência municipal, inexistindo óbice legal à tramitação.



**PARECER Nº 001 /16 – CEFOR**  
**AO VETO TOTAL**

Após, remessa à CCJ, que, acolhendo a proposição da douta Procuradoria Legislativa, conclui pela inexistência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do projeto.

A seguir, o projeto recebe Emenda à Redação Final, substituindo a palavra “paralelos” da ementa da proposição por “perpendiculares”, ficando alterado também no art. 1º do projeto, para adequação do PLCL à técnica legislativa.

Após, remessa ao Gabinete do Prefeito, que veta a proposição, considerando que na instrução do processo não foi comprovada a necessária manifestação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) e nem foi realizada audiência pública, que são requisitos necessários para a legalidade da proposta.

Que a viabilidade da proposta exige estudo a ser realizado pela equipe de Supervisão de Desenvolvimento Urbano (SDU) da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMURB), contendo análise urbanística, classificação viária, levantamento de atividades no entorno, morfologia predominante, diagnóstico de área de influência e projeção de cenários, e posteriormente ter a apreciação da CMDUA.

E fundamenta:

“Importante registrar que o art. 102 da Lei complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999, estabelece que o Sistema Municipal de Gestão do Planejamento poderá alterar regime de atividades, nas vias das Unidades de Estruturação Urbana, face à existência de atividades não características ao local em proporções que justifiquem a medida. Essa autorização ocorre nos casos em que a situação fática justifique a medida, ou seja, após amplo estudo da região e de suas respectivas atividades.

Realizado o estudo da situação fática, esse estudo deverá ser encaminhado ao CMDUA para fins de manifestação de deliberação, por meio de resolução, nos termos do inc. III do art. 164 da Lei



**PARECER Nº 001 /16 – CEFOR**  
**AO VETO TOTAL**

Complementar nº 434, de 1999, conforme transcrevemos:

Art. 164. Serão objeto de resolução do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental- CMDUA as matérias que versem sobre:  
III- alteração do regime de atividades nas vias das UEUs, nos termos do art. 102. ”

Outro ponto que foi considerado é a ausência da necessária participação popular no processo de alteração do Plano Diretor e fixação de suas diretrizes gerais de ocupação do solo.

É o relatório.

O presente projeto, busca alterar, na face ímpar da Estrada Gedeon Leite, no trecho compreendido entre a Avenida Edgar Pires de Castro e a Rua Ivo Walter Kern, na profundidade de 60m (sessenta metros), paralelos ao trecho referido, localizado na Unidade de Estruturação Urbana – UEU – 08 da Macrozona – MZ – 07, o código de Grupamento de Atividades de 01 para 03.

O projeto recebe Emenda à Redação Final, substituindo a palavra “paralelos” da ementa da proposição por “perpendiculares”, ficando alterado também no art. 1º do projeto, para adequação do PLCL à técnica legislativa.

Temos que nos curvar ao Princípio da Legalidade, que vincula o direito legislativo ao texto legal. Embora meritória, do ponto de vista social, a iniciativa, quando pretende modificar o Plano Diretor de Porto Alegre, imiscui-se nas prerrogativas exclusivas do Chefe do Poder Executivo Municipal, afetando a independência entre os poderes e suas competências, escapando da competência do Poder Legislativo Municipal de impor condições e requisitos ao Poder Executivo Municipal.

O legislador municipal deve agir em estrita observância às limitações que lhe são impostas pelo ordenamento constitucional e orgânico. Nesse sentido, passa a conter vício de iniciativa por malferimento ao Princípio da Independência entre os Poderes e não contemplar a necessária legalidade, visto que não cumpre as rotinas de sua tramitação.



**PARECER Nº 001/16 – CEFOR**  
**AO VETO TOTAL**

A separação dos poderes (em essência, divisão do exercício do poder), posto que o poder do Estado é uno e indivisível, é oriunda das lutas contra o Estado absolutista, no qual a concentração do poder estatal estava em uma só pessoa e/ou órgão.

No absolutismo, as normas eram editadas de acordo com a vontade do soberano. Era ele quem dizia, aplicava e decidia o direito, sem qualquer limitação. O indivíduo era submetido ao seu poder ilimitado, sem condições de se opor.

Conforme explicita Maria Lúcia de Arruda Aranha e Maria Helena Pires Martins, “investido de poder, o soberano não pode ser destituído, punido ou morto. Tem o poder de prescrever as leis, de julgar, de fazer a guerra e a paz, de recompensar e punir, de escolher os conselheiros”.

Enfim, todas as funções do Estado eram desempenhadas pela mesma pessoa sem que fosse possível imputar responsabilidade ao soberano, que se confundia com o próprio Estado, sendo sua vontade o centro irradiador de todas as atividades estatais.

E da necessidade de superar-se e prevenir-se o arbítrio, de suprimir-se a opressão, de limitar-se o poder em si, é que surge a limitação do poder, operada por meio de um processo técnico, qual seja, o da divisão do poder.

Vários foram os estudiosos sobre o assunto, dentre os quais destacamos Montesquieu, considerado o responsável pela divisão orgânica e funcional clássica dos poderes – consoante sua célebre obra “O Espírito das Leis” – fórmula presente até hoje nos Estados democráticos.

Pela sua teoria buscou dividir as funções estatais, criando órgãos de competência executiva, legislativa e judiciária, todos independentes entre si e especializados em suas funções.

Com a desconcentração das funções estatais formava-se o tripé, cujo objetivo era o de garantir os direitos individuais e limitar o poder do Estado. Segundo Montesquieu:

“Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se



**PARECER Nº 001/16 – CEFOR**  
**AO VETO TOTAL**

que o mesmo Monarca ou o mesmo Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou de nobres, ou o Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares”.

O apogeu da doutrina de Montesquieu foi marcado com a Revolução Francesa, em 1789, ao se consignar no artigo 16, da Declaração dos Direitos cf. Rosah Russomano. (Dos poderes Legislativo e Executivo, p. 15).

Origem da teoria da separação dos poderes: “Podem ser catalogados Platão e Aristóteles, na antiguidade; Santo Tomás de Aquino e Marsílio de Pádua, no Medievo; Bodin e Locke, na modernidade (Anderson Menezes. Teoria geral do estado, p. 246).

“A crença, em termos simplificados, era de que a concepção fundamental da partição do poder, em forma tríade, permitiria que as três funções básicas do poder (executiva, legislativa e judiciária), em sua particular interação, operassem como autênticos sistemas de freios e contrapesos, impedindo, pelo menos em tese, que o soberano, ainda que legitimamente eleito, se corrompesse, posteriormente – pela ausência de mecanismos de restrição ao exercício do poder –, desviando-se dos rumos preestabelecidos em sua inicial empreitada política” – destaques do autor – (Reis Friede. Curso Analítico de Direito Constitucional e de Teoria Geral do Estado, p. 207-208).



**PARECER Nº 001/16 – CEFOR**  
**AO VETO TOTAL**

A separação dos poderes figura no sistema brasileiro desde a primeira Constituição, datada de 25 de março de 1824 (que contemplava um 4º poder, o Moderador), sendo atributo de suma importância para o Estado, eis que a Lei Maior está totalmente estruturada nesse princípio.

Na Constituição Federal em vigor, a tripartição do poder está prevista no artigo 2º, que enuncia: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Goza de tratamento especial, por fazer parte do elenco do artigo 60, § 4º, inciso III, inserindo-se, portanto, entre os seletos institutos protegidos como cláusulas pétreas. Logo, não é passível de emenda constitucional.

“Constitui o que se pode chamar de “controle-limite” à atuação do Estado, e “(...) foi acolhido por todos os ordenamentos democráticos e representa ainda hoje, não obstante as múltiplas tentativas de eliminá-lo e os claros temperamentos aos quais foi submetido, uma garantia insubstituível para a liberdade dos cidadãos e para o bom funcionamento do aparato estatal”.

Enfim, a separação das funções estatais se fez necessária, pois teve por escopo conter o arbítrio do governante, personificado, em regra, numa única pessoa, o rei ou monarca absoluto. O egoísmo e a impessoalidade presentes no Estado absolutista não podiam prevalecer, pois não coadunam com a liberdade política de que todos devem desfrutar, definida por Montesquieu como “aquela tranquilidade de espírito que provém da convicção que cada um tem da sua segurança. Para ter-se essa liberdade, precisa que o Governo seja tal que cada cidadão não possa temer o outro”.

Entretanto, as causas que fundamentam a rejeição anterior remanescem, com o veto total do Chefe do Poder Executivo, onde se assinala malferimento à Lei Complementar nº 434 de 1.999, conforme já demonstrado no relatório.



# Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1273/15  
PLCL Nº 016/15  
Fl. 7

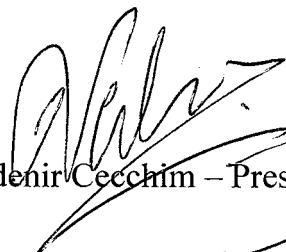
## PARECER Nº 001/16 – CEFOR AO VETO TOTAL

Assim, avaliadas as considerações apresentadas pela Procuradoria da CMPA e pela CCJ, o veto total do Chefe do Poder Executivo, adicionando-se os aspectos arguidos por esta comissão, este Relator tem, no mérito, entendimento favorável à **manutenção** do Veto Total ao Projeto.

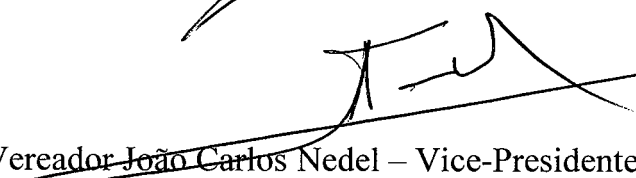
Sala de Reuniões, 22 de fevereiro de 2016.


  
Vereador Aírto Ferronato,  
Relator.

Aprovado pela Comissão em 23-02-2016

  
Vereador Idenir Cecchim – Presidente

  
Vereador Bernardino Vendruscolo

  
Vereador João Carlos Nedel – Vice-Presidente

  
Vereador Guilherme Socias Villela