MUNICÍPIO DE ILHÉUS
ESTADO DA BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

Of. nº. _____/2022 – Gabinete do Prefeito

Ref. **Encaminhamento de Veto ao Projeto de Lei nº. 032/2022**

Ilhéus/BA, 04 de outubro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Com nossos cumprimentos, valho-me do presente para encaminhar a essa Egrégia Casa Legislativa o Veto ao Projeto de Lei nº. 032/2021, acompanhado das respectivas razões, onde se apontam os fundamentos jurídicos pelos quais o Poder Executivo, com a devida vênia, entende que o referido projeto merece veto por ser eivado de vício formal de inconstitucionalidade.

Sem mais, renovo os protestos de estima e consideração, extensíveis aos demais Edis desta Casa Legislativa.

Atenciosamente,

Mário Alexandre Corrêa de Sousa
Prefeito

CÂMARA MUNICIPAL DE ILHÉUS
RECEBEMOS
EM 04/10/2022
RNB
FUNCIONÁRIO

MUNICÍPIO DE ILHÉUS
ESTADO DA BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

Ao Exmo. Sr.
Jerbson Almeida Morais
D.D. Presidente da Câmara de Vereadores de Ilhéus/BA
Nesta

VETO AO PROJETO DE LEI Nº. 032/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente
Senhores Vereadores
Senhoras Vereadoras,

I. Síntese Fática.

O Projeto de Lei n. 032/2022, que *"institui e estabelece diretrizes para a política municipal de turismo de base comunitária na cidade de Ilhéus/BA"*, deve ser parcialmente vetado por contrariar dispositivos da Constituição Federal, apesar de seu nobilíssimo propósito, pelas razões que a seguir serão elencadas.

A política pública de incentivo à exploração do turismo de Base Comunitária por meio de associações e cooperativas, certamente poderá ser aperfeiçoada com a contribuição do Poder Legislativo através de indicações que permitam ao Poder Executivo sopesar as sugestões e formular projetos e ações pertinentes no âmbito das secretarias municipais.

Não obstante, por imperativos constitucionais atinentes à repartição das competências entre os Entes Federativos, é que se encaminha o presente veto parcial à referida proposta legislativa por ser formalmente inconstitucional, pelas razões que, doravante, se passa a elencar.

II. Fundamentação Jurídica.

Na Carta Magna de 1988, há competências de natureza administrativa e legislativa distribuídas entre os Entes da Federação. Além disso, as atribuições específicas de cada Poder para o trato das matérias relativas ao exercício da atividade-fim também são constitucionalmente fracionadas.

O art. 22 da Constituição Federal, ao disciplinar as matérias cuja competência para legislar é privativa da União, em seu inciso I, inclui nessa previsão as propostas legislativas que tenham como objeto Direito do Civil, conforme se observa *in verbis*:

> ***Art. 22** - Compete **privativamente à União** legislar sobre:*
> *I - **direito civil,** comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.*

O Projeto de Lei nº 032/2022, em seu art. 2º, inciso IV e parágrafo único, legisla sobre direito civil, visto que impõe às pessoas jurídicas que desejarem realizar exploração comercial do turismo de base comunitária a serem constituídas sob a forma de associações ou cooperativas, sob pena de serem obrigadas a promover ações sociais ou realizar repasse de verbas para as comunidades onde a atividade seja desenvolvida, conforme pode ser observado no trecho descrito a seguir:

> ***Art.2º.** A exploração comercial do turismo nessas áreas (áreas onde será desenvolvido o turismo de base comunitária) será feita, prioritariamente, na forma de economia solidária, sob regulação da autoridade de turismo competente, observado os seguintes preceitos:*
> *(...)*
> ***IV – as pessoas jurídicas que desejarem realizar a exploração comercial do turismo nessas áreas serão constituídas sob a forma de associações ou cooperativas, prioritariamente constituídas por moradores das respectivas comunidades, ou através do microempreendedorismo;***
> ***V** - (...).*
> ***Parágrafo único** – A exploração de atividade turística comunitária por pessoas jurídicas que não as previstas no art. 2º, IV, desta lei, **fica condicionada à atuação, nas respectivas comunidades, por meio de ações sociais ou repasse de verbas para as mesmas.***

Da análise do dispositivo acima, conclui-se que o inciso IV e o parágrafo único do art. 2º do Projeto de Lei nº. 032/2022 versam sobre direito do civil, visto que impõem a forma de constituição das pessoas jurídicas que desejam explorar o turismo comunitário, tendo, inclusive, imposto obrigação onerosa àquelas atividades econômicas que não sejam constituídas na forma exigida pela proposta legislativa.

Como o projeto de lei em análise versa sobre direito civil, padece de inconstitucionalidade por usurpação da competência privativa da União para propor lei que tenha como objeto essa matéria, nos termos do inciso I do art. 22 da CF.

Ressalve-se, por oportuno, que os Tribunais de Justiça, em sede de ADI movida em face de lei municipal que tenha como objeto matéria cível, é no sentido de que compete à União legislar, conforme se observa a seguir:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – VEDAÇÃO À EXPLORAÇÃO COMERCIAL DE VAGAS CRIADAS COMO EXIGÊNCIA PARA APROVAÇÃO DE USO OU ATIVIDADE – INTERVENÇÃO NA EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DE VAGAS DE ESTACIONAMENTOS PRIVADOS – MATÉRIA RELATIVA AO DIREITO DE PROPRIEDADE – DIREITO CIVIL – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – PREDOMINÂNCIA DE INTERESSE LOCAL – INEXISTÊNCIA – USURPAÇÃO INDEVIDA DA COMPETÊNCIA PELO ENTE MUNICIPAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA – ANÁLISE DO VÍCIO MATERIAL PREJUDICADA – AÇÃO PROCEDENTE. 1. A presente representação de inconstitucionalidade volta-se contra os §§ 3º e 4º do art. 82 da Lei Municipal de Manaus n.º 1.838/2014, incluídos pela Lei Municipal de Manaus n.º 2.422/2019, que impedem o aproveitamento econômico daquelas vagas de estacionamento criadas em quantitativo mínimo necessário como condição para aprovação de uso e atividade e, além disso, estabelecem as respectivas sanções em caso de descumprimento do comando legal.* ***2. O STF é firme no entendimento de que a disciplina relativa à exploração comercial de estacionamentos privados se trata de matéria afeita ao Direito Civil, a atrair, dessa forma, a competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal. 3. Partindo da premissa de que o princípio da predominância do interesse local refere-se aos interesses que dizem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do Município, a matéria objeto da norma ora impugnada distancia-se daquelas que autorizam a atuação legislativa municipal, na medida em que a vedação à cobrança de estacionamento não se mostra como medida imprescindível à ordenação urbanística municipal, interessando, isto sim, ao exercício do direito de propriedade, regulado pelo Direito Civil, e também aos interesses consumeristas, cuja competência legislativa concorrente restringe-se à União e aos Estados, não se estendendo, portanto, aos Municípios.*** *4. De se concluir que o Município de Manaus, a pretexto de normatizar o uso e a ocupação do solo em seu território, acabou por extrapolar os limites de sua competência legislativa ao intervir na exploração econômica de vagas de estacionamento em áreas privadas, matéria reconhecidamente pertinente ao direito de propriedade, e, portanto, ao direito civil, violando,*

assim, a repartição de competências de observância obrigatória pelos entes federativos. 5. Reconhecida a inconstitucionalidade forma da norma, que implica a nulidade do texto legal viciado, resta prejudicado o conhecimento das alegações atinentes à inconstitucionalidade material. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente. Declaração da inconstitucionalidade formal dos §§ 3º e 4º do art. 82 da Lei Municipal de Manaus n.º 1.838/2014, incluídos pela Lei Municipal de Manaus n.º 2.422/2019. (TJ-AM - ADI: 40021815420198040000 AM 4002181-54.2019.8.04.0000, Relator: João Mauro Bessa, Data de Julgamento: 19/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/05/2020).

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 5.855, DE 23 DE MAIO DE 2019, QUE 'DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA LOCAÇÃO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONTRATO DE MÚTUO E COMODATO, E CESSÃO DE CÃES PARA FINS DE GUARDA NO MUNICÍPIO DE VALINHOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)- RECONHECIMENTO - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - INEXISTÊNCIA, NO CASO, DE INTERESSE LOCAL OU COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA DISPOR SOBRE FAUNA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE (ARTIGO 24, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL), IMPEDINDO O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE QUE NÃO CONFIGURA, POR SI SÓ, PRÁTICA DE CRUELDADE ANIMAL - VIOLAÇÃO, ADEMAIS, AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE - DESRESPEITO AOS ARTIGOS 1º E 111 DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - PRELIMINARES REJEITADAS - AÇÃO PROCEDENTE". **"Ainda que o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União".** "Conquanto seja legítimo ao Município legislar sobre o meio ambiente (artigo 24, inciso VI, c/c artigo 30, incisos I e II, da Lei Maior), não pode a norma local tratar de conteúdo inserido no âmbito do direito civil, independentemente de sua justificativa apontar para a proteção dos direitos dos animais". "A competência suplementar dos Municípios e a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local, ainda que com a intenção de tutelar a fauna e o meio ambiente, não permite atuação legislativa local para proibição do uso de cães guarda nas atividades de vigilância e proteção patrimonial". (TJ-SP - ADI: 22809398520198260000 SP 2280939-85.2019.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 19/08/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 21/08/2020)*

Da leitura das decisões acima citadas é possível concluir que leis que disciplinam a exploração comercial do turismo de base comunitária por entidades privadas é matéria afeita ao Direito Civil, por versar sobre direito empresarial e livre iniciativa, não sendo possível aplicar, no caso em apreço, o princípio da predominância do interesse local, pois o projeto de lei não se refere à ordenação urbanística municipal, atraindo, dessa forma, a competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal.

Ressalte-se, outrossim, a existência de ofensa ao princípio da Livre Concorrência previsto no art. 170 da Constituição Federal, visto que o inciso IV e parágrafo único do art. 2º do Projeto de Lei nº. 032/2021 restringiram a atuação das empresas que desenvolvam atividade lucrativa na exploração do turismo de base comunitária.

Destarte, diante dos argumentos jurídicos delineados acima, vê-se que o veto parcial é medida jurídica que se impõe.

III. Da conclusão.

Pelas razões acima expostas, veto o inciso IV e parágrafo único do art. 2º do Projeto de Lei nº. 032/2021, à vista do vício de iniciativa que o eiva de inconstitucionalidade formal, com os consectários legais.

Ilhéus/BA, 04 de outubro de 2022.

Mário Alexandre Corrêa de Sousa
Prefeito