



Goiânia, 17 de janeiro de 2019

Mensagem. nº G-012/2019

Veto Parcial ao Autógrafo de Lei nº 230/2018

PL – nº 139/2018, Processo nº 2017780

Autoria: Vereador Wellington Peixoto

RAZÕES DO VETO

Senhor Presidente,

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, **Vetado Parcialmente**, o incluso Autógrafo de Lei nº 230, de 20 de dezembro de 2018, que “*Fica instituído o Arranjo Produtivo Local Moda Goiânia (APL Moda Goiânia)*”, oriundo do Projeto de Lei nº 139/2018, Processo nº 2017780 de autoria do Vereador Wellington Peixoto.

Recai o Veto Parcial aos seguintes artigos do Autógrafo de Lei em referência:

- a) Incisos XXIV a XXVII do art. 1º;
- b) § 1º do art. 2º;
- c) §§ 1º e 2º do art. 4º;
- d) art. 6º
- e) art. 7º;
- f) Anexos I e II.

Em análise ao aludido Autógrafo de Lei, pretende instituir o Arranjo Produtivo Local Moda Goiânia (APL Moda Goiânia).

Sobre o tema, a Administração Municipal publicou o Decreto nº 2.785, de 26 de outubro de 2016, criando o Arranjo Produtivo Local Moda Goiânia. O Autógrafo de Lei em análise praticamente adota a mesma redação do citado Decreto com as alterações que mais adiante serão especificadas.

De fato o instituto do Arranjo Produtivo Local é uma importante ferramenta para o desenvolvimento econômico. Nesse diapasão, o Plano Diretor do



PREFEITURA DE GOIÂNIA

Município, aprovado pela Lei Complementar nº 171, de 29 de maio de 2007, destaca no inciso V do art. 40 a seguinte diretriz:

Art. 40. A implementação dos programas estratégicos de desenvolvimento econômico, conforme a FIG. 3 – Desenvolvimento Econômico, dar-se-á por meio de diretrizes gerais que consistirão em:

(...)

V - criar arranjos produtivos de atividades intensivas que combinem o emprego de mão-de-obra com conteúdo tecnológico e serviços especializados, conectados em redes de micro, pequenas, médias e grandes empresas, em cadeias produtivas locais e globais;

Em que pese o texto citado não primar pela clareza, o Arranjo Produtivo Local é amplamente conceituado como aglomeração de agentes econômicos, políticos, culturais e sociais de uma mesma cadeia produtiva, em um determinado território, que operam em atividades correlatas, com vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem, em prol da geração de emprego e renda, por meio do estímulo à inovação e competitividade empresarial.

Por certo, são centralidades econômicas, com uma atividade principal, direcionadas pelo mercado para uma determinada região da cidade e que necessitam de ações do Poder Público para sua organização e intensificação produtiva.

Para a configuração do aspecto da territorialidade mencionado no conceito descrito há que se observar a necessidade de haver uma ligação de interdependência entre as atividades desempenhadas.

Não há como negar que uma das vocações do Município de Goiânia, entre tantas outras, é a relacionada ao comércio varejista e confecção de artigos de vestuário, com mais de 10% (dez por cento) dos cadastros ativos. Se considerarmos todas as atividades relacionadas à moda, esse percentual supera os 15% (quinze por cento).

A atividade de comércio varejista de artigos do vestuário está espalhada por todos os bairros de Goiânia, mas principalmente nos setores Norte Ferroviário, Central, Oeste, Campinas, Centro Oeste, Jardim América, Marista, Coimbra, Bueno e Novo Horizonte.

Por sua vez, a atividade de confecção de peças do vestuário também está distribuída por vários bairros, como: Centro Oeste, Norte Ferroviário, Campinas, Marista, Central, Marechal Rondon, Jardim América, Bueno, Crimeia Oeste, Jardim Balneário Meia Ponte.



PREFEITURA DE GOIÂNIA

Acrescente-se a isso que em certas vias também se concentram grande quantidade dessas atividades. Como exemplo, pode-se citar a Avenida Independência, Avenida Goiás, Avenida Anhanguera, Avenida Bernardo Sayão, Avenida Perimetral, Avenida Contorno, rua 67-B, rua 44, av. 85, entre outras.

Entretanto, cabe reforçar que o fato da atividade de comércio e confecção do vestuário estar espalhada em vários bairros e vias não quer dizer que há uma interdependência econômica entre elas.

Como já mencionado, a normativa em questão, teve como base para sua elaboração o Decreto nº 2.785 de 26 de outubro 2016, que “*Cria o Arranjo Produtivo Local Moda Goiânia e dá outras providências*”.

Assim sendo, parece ser temerário incluir, sem qualquer análise técnica, certas vias, que possuem características e dinâmicas diferenciadas, no denominado Arranjo Produtivo Local Moda Goiânia. Por certo, a única via a ser acrescentada pelo Autógrafo de Lei em análise em comparação com o Decreto nº 2.785 de 26 de outubro 2016, tendo em vista a proximidade com a região da rua 44 e o grande percentual de atividades vinculadas à moda (mais de 70%), seria a Avenida Bernardo Sayão.

Todas as demais vias mencionadas no art. 1º do Autógrafo em comento estão classificadas como coletora ou local.

Dentro desta análise, é preciso destacar que o § 2º do art. 2º prevê a liberação da área de carga e descarga para as edificações não residenciais apenas para as vias locais de 1 a 5 do arranjo produtivo, tendo em vista que o § 2º deve ser interpretado à luz do *caput* do seu artigo.

Ter a incorreta interpretação para alcançar a liberação para as demais vias poderá inviabilizar a implantação dos corredores exclusivos e preferenciais, pois, a partir do momento que ocorra a liberação da área de carga e descarga, independentemente da área ocupada da atividade econômica, estimulará a operação de carga e descarga na via pública.

A Implantação do sistema binário também entre as ruas vicinais das avenidas Bernardo Sayão e 24 de Outubro (§ 1º do art. 4º).

O Decreto nº 22.785 de 26 de outubro 2016 previa inicialmente a implantação de sistema binário entre a rua 44 e a av. Contorno.

Como se vê, o Autógrafo de Lei amplia a implantação de sistema binário entre as ruas vicinais das avenidas Bernardo Sayão e 24 de Outubro. A ampliação em questão para que seja efetivada demandará estudos do órgão municipal de trânsito de forma a verificar se esta será realmente a medida de mobilidade urbana mais adequada para as regiões.

Inegavelmente, um dos graves problemas enfrentados no Município de Goiânia é o da mobilidade urbana e que necessita ser enfrentado de forma permanente. Todavia, para que isso ocorra de forma efetiva, estudos devem ser realizados.



PREFEITURA DE GOIÂNIA

Impera anotar que o projeto de conclusão da av. Leste-Oeste prevê adequações na região da rua 44, inclusive na área ocupada pela Feira Hippie, podendo entrar em dissonância com o Autógrafo de Lei em comento.

O texto do § 1º do art. 4º, por prever competência de órgão municipal, padece ainda de vício de constitucionalidade, tendo em vista ser matéria de iniciativa do Prefeito, nos termos da Lei Orgânica do Município, como ser verá adiante.

Outra mudança pretendida no Autógrafo de Lei foi a ampliação dos prazos para garantir a implantação do sistema binário e para o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e Procedimento não Solicitado (PNS) visando a formalização da intenção de Parceria Público-Privada.

A redação proposta no art. 7º assim dispõe:

Art. 7º Fica criado o Comitê Gestor do APL Moda Goiânia, composto por representantes legais das associações dos comerciantes e dos feirantes dos Pólos da Moda, bem como da Administração Municipal, por meio dos órgãos municipais de planejamento urbano, desenvolvimento econômico, trânsito, SEDETEC, com representatividade da Procuradoria Geral do Município, juntamente com 3 (três) vereadores, indicados pela Câmara Municipal de Goiânia, garantindo sua paridade.

O texto traz a expressão “Polos da Moda”, contudo não existe em Goiânia nenhum polo da moda instituído. Logo, a nomenclatura em questão carece ser revista;

Como houve ampliação territorial do APL Moda Goiânia, os anexos também foram alterados. Entretanto, existem contradições entre os mesmos e o texto legal que podem inviabilizar a aplicação da Lei.

De outro modo, é preciso esclarecer que o Decreto nº 2.785 de 26 de outubro 2016, ao criar o Arranjo Produtivo Local Moda Goiânia, fez essa inovação em virtude da peculiaridade da região da rua 44 do Setor Norte Ferroviário em que várias atividades econômicas não conseguem se licenciar. O fato em questão desencadeou a Ação Civil Pública (protocolo nº 478519-56.2011.809.0051) promovida pelo Ministério Público do Estado de Goiás em face do Município de Goiânia para que proceda, entre outras medidas, a interdição de estabelecimentos comerciais sem licença de localização e funcionamento. Em razão dos impactos sociais e econômicos que a medida acarretaria e diante da situação consolidada na região, o Executivo Municipal editou referido Decreto buscando instituir parâmetro diferenciado para o licenciamento de atividades econômicas em vias locais 1 a 5.



PREFEITURA DE GOIÂNIA

Todavia, o respectivo Autógrafo de Lei, ao expandir o APL Moda Goiânia para outras regiões do Município sem que estudos técnicos de viabilidade urbanística sejam realizados, interfere diretamente no planejamento urbano e nas diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor.

Urge reforçar que os artigos do Autógrafo que prevêem a atribuição ou criação de órgãos padecem de vício de inconstitucionalidade formal quanto à competência. É o que vemos no § 1º do art. 2º, §§ 1º e 2º do art. 4º, art. 6º e art. 7º e seu parágrafo único.

De fato, tais artigos e parágrafos estatuem sobre a atribuição (§ 1º do art. 2º, §§ 1º e 2º do art. 4º), aumento de despesa (art. 6º) e criação de órgão (art. 7º e seu parágrafo único).

Isto porque disciplina, em parte, o funcionamento da Administração Pública, de forma a alterar atribuições de Secretarias em específico do Poder Executivo Municipal sem que, para tanto, a proposição tenha advindo do respectivo Poder, tal como exigido pela Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município, sob pena de inconstitucionalidade formal (art. 61, da CF/88, art. 77, V, da Constituição do estado de Goiás e art. 89 da Lei Orgânica do Município), ou seja, são matérias reservados ao Chefe do Poder Executivo.

Neste sentido, por sinal, o § 1º, do art. 2º, bem como os §1º e § 2º, do art. 4º, da normativa, em que, por iniciativa parlamentar, as incumbências da Secretaria de Planejamento e da Secretaria Municipal de Transito restam modificadas.

Ressalta-se, inclusive, que, por intermédio do art. 7º, da proposição, pretende-se impor ao Executivo a criação de Comitê Gestor da APL, unidade até então inexistente na Administração Municipal, de forma a se alterar, por iniciativa do Legislativo, a estrutura organizacional local.

Se assim o é, há de se reconhecer que os respectivos dispositivos não merecem prosperar, haja vista o vício de inconstitucionalidade normodinâmica, isto é, vício formal de inconstitucionalidade, que os macula.

Lado outro, observa-se que o autógrafo de lei também se debruça sobre a gestão de vias públicas, imiscuindo-se, pois, em tema reservado ao Chefe do Poder Executivo, qual seja, a administração de bens públicos.

Não custa rememorar, todavia, que ao Chefe do Poder Executivo local compete gerir os bens da Municipalidade, estabelecendo, por lei, a forma de utilização dos respectivos bens dominiais, razão pela qual não poderia a proposição, tal como pretendido pelo art. 4º, em especial, interferir na administração de vias públicas locais.

Trata-se, pois, de prerrogativa advinda da Lei Orgânica Municipal:

Art. 40 - Constituem bens municipais todas as coisas móveis e imóveis, direitos e ações que, a qualquer título, pertençam



ao Município, ou os que lhe vierem a ser incorporados.

Art. 41 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles postos a seus serviços ou deles utilizados.

Ressalta-se, inclusive, que o §3º, do art. 4º, chega ao ponto de disciplinar a possível destinação de áreas públicas resultantes de desapropriação e remanescentes do sistema viário, motivo pelo qual não restam dúvidas de que o artigo, em sua integralidade afigura-se inconstitucional.

Por conseguinte, verifica-se que o art. 4º afronta não somente a Lei Orgânica Municipal, bem como o princípio da separação e harmonia dos Poderes constituídos (art. 2º, da Constituição Federal, e art. 2º, da Constituição do Estado), vez inovar acerca das atribuições de órgãos administrativos e a forma de gestão de bens públicos.

De restante, constata-se que a normativa (vide art. 6º) também incorre em vício de inconstitucionalidade por imiscuir-se em tema próprio da reserva de administração, vez impor prazos para que o sistema binário das vias que especifica seja operacionalizado, bem como prazo para que procedimento de manifestação de interesse seja realizado, com vistas a celebração de Parcerias Público Privadas, e para que as respectivas parcerias sejam celebradas pela Administração local, embora tais temas restem reservados a discricionariedade administrativa. E as obrigações nele previstas, demandará ações do Poder Público Municipal que desencadeará aumento de despesa. Sobre o tema, o art. 135 da Lei Orgânica do Município assevera:

Art. 135 - É da competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abram créditos, fixem vencimentos e vantagens dos servidores públicos, concedam subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.

Corroborando a Constituição Estadual, o art. 89 da Lei Orgânica do Município destaca que certas matérias são de iniciativa privativa do Prefeito, por serem questões relativas à dinâmica da Administração Municipal, *in totum*:

*Art. 89 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:
I - a organização administrativa e as matérias orçamentárias, nos termos do Art. 135.*



II - os servidores públicos municipais, seu regime jurídico, a criação e o provimento de cargos, empregos e funções na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a estabilidade e aposentadoria e a fixação e alteração de remuneração, salvo as exceções previstas na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica;

III - a criação, a estruturação e as atribuições dos órgãos públicos da administração municipal. (grifou-se)

Como fica evidente, a iniciativa de leis referentes à organização administrativa, aumento de despesa, bem como à estruturação e as atribuições dos órgãos cabe ao privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

Portanto, como os demais dispositivos legais em análise encontram-se em condições de serem sancionados pelo Chefe do Poder Executivo, já que estes estão respaldados pela Constituição Federal, assim como pela Lei Orgânica Municipal, conclui-se pelo **Veto Parcial** aos artigos abaixo mencionados, referentes ao Autógrafo de Lei nº 230, de 20 de dezembro de 2018, confiante na sua manutenção.

- a) Incisos XXIV a XXVII do art. 1º;
- b) § 1º do art. 2º;
- c) §§ 1º e 2º do art. 4º;
- d) art. 6º
- e) art. 7º;
- f) Anexos I e II.

IRIS REZENDE
Prefeito de Goiânia