

VETO Nº 01/2022
De 05 de maio de 2022

Ref. Ao Autógrafo n.º 5446/2022

Projeto de Lei n.º 021-L, de 17/02/2022

Autoria dos Vereadores José Alexandre Pierroni Dias, Rogério Jean da Silva, Newton Dias Bastos e Marcos Roberto Martins Arruda

Razões e Justificativas do Veto
(Artigo 62, § 1º da Lei Orgânica do Município)

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Nos termos do §1º do artigo 62 da Lei Orgânica do Município comunico que vetei integralmente o Autógrafo nº 5446, de 11/04/2022. Com a devida vênua de posições contrárias, o projeto de lei encontra-se inquinado de vícios de inconstitucionalidade.

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa dos Exmos. Vereadores José Alexandre Pierroni Dias, Rogério Jean da Silva, Newton Dias Bastos e Marcos Roberto Martins Arruda, aprovado pelo Legislativo e convertido no autógrafo supra.

A proposta de lei a qual dispõe sobre a utilização de Biodiesel B20 nos motores a combustão interna independentemente da tecnologia motora utilizada em todos os ônibus do Sistema de Transporte Urbano de Passageiros da Estância Turística de São Roque e tem a seguinte redação:

“Art. 1º Os contratos e autorizações municipais de transportes públicos deverão considerar a redução progressiva do uso de combustíveis fósseis nos motores a combustão interna, independentemente da tecnologia motora utilizada, dos ônibus do Transporte Público de Passageiros da Estância Turística de São Roque, substituindo por Biodiesel B20 na seguinte proporção:

- I – até 2023: 25% da frota deverá utilizar Biodiesel B20;*
- II – até 2024: 50% da frota deverá utilizar Biodiesel B20;*
- III - até 2025: 75% da frota deverá utilizar Biodiesel B20; e*
- IV - até 2026: 100% da frota deverá utilizar Biodiesel B20.*

§1º O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB) define o biodiesel como um biocombustível derivado de biomassa renovável para uso em motores a combustão interna com ignição por compressão ou, conforme regulamento, para geração de outro tipo de energia, que possa substituir parcial ou totalmente combustíveis de origem fóssil.

§2º Biodiesel é o nome de um combustível alternativo de queima limpa, produzido de recursos domésticos, renováveis. O Biodiesel não contém petróleo, mas pode ser adicionado a ele formando uma mistura.

§3º Biodiesel pode ser usado em um motor de ignição a compressão (diesel) sem necessidade de modificação, é simples de ser usado, biodegradável, não tóxico e essencialmente livre de compostos sulfurados e aromáticos.

Art. 2º As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotação própria do orçamento vigente, suplementada se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Isto posto, a referida lei padece de vício formal de iniciativa, pois compete ao Prefeito iniciar o processo legislativo quanto à matéria nela versada, e, por via de consequência, é incompatível com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Com a edição da lei em epígrafe, o Legislativo imiscuiu-se em assunto da alçada exclusiva do Prefeito, a quem cabe definir as regras contratuais em relação aos serviços públicos, no exercício dessa competência tipicamente administrativa, sofrer a interferência de outro Poder.

Ora, como se sabe, a função predominante da Câmara é a normativa, que a exerce por meio da edição de normas gerais, abstratas e obrigatórias de conduta. Ao Executivo compete basicamente a administração do Município, que compreende, a par de outras significativas atribuições, a

gestão dos bens públicos e a aplicação das leis aos casos concretos.

Quanto à matéria disciplinada na lei em exame, o Poder Público fica obrigado a, já em 2023, ter na frota de transporte público 25% de veículos abastecidos por biodiesel B20, crescendo 25% a cada ano sucessivo, até atingir o total de 100% desta frota.

Como cediço, atualmente o biodiesel integral é mais caro do que o diesel comum, sendo que o referido insumo é um dos principais elementos na formação do preço da passagem para o usuário do serviço público, impactando diretamente o contrato e as consequências econômicas destes, ação que cabe ao Poder Executivo. Apesar do Biodiesel possuir uma constituição bastante semelhante à do óleo diesel de petróleo, em virtude de suas elevadas densidade e viscosidade, o biodiesel ainda não pode ser inserido no motor movido a óleo diesel sem necessárias adaptações. Por isso, atualmente ele é utilizado sendo adicionado ao diesel de petróleo. *“A mistura de óleo diesel e biodiesel é chamada de “BX”, onde “B” indica a mistura e o “X” corresponde à porcentagem em volume do biodiesel na mistura. Por exemplo, B2 quer dizer que a mistura corresponde a 2% de biodiesel e 98% de óleo diesel, já uma mistura que tem 5% de biodiesel e 95% de óleo diesel é chamada de B5, e assim por diante”¹*

Vejamos que o percentual de biodiesel no diesel comum em 2022 é de 10%, por aprovação do Presidente da República da resolução do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A decisão foi tomada pelo CNPE em 29 de novembro e a aprovação presidencial publicada no Diário Oficial da União em 17 de dezembro de 2021.

Como se sabe, a administração superior do Município compete ao Prefeito e, na abrangência dessa definição, compreende-se o poder de formular opções políticas e governamentais, desde que sempre as mais vantajosas ao atendimento do interesse público, e, nesse contexto, a priorização do biocombustível, nada obstante os elevados propósitos que

¹Veja mais em: <https://brasilecola.uol.com.br/quimica/biodiesel-no-brasil.htm>

nortearam a edição da norma em comento, nem sempre pode revelar-se a mais conveniente.

Deveras, como a norma em questão alude expressamente à necessidade de resguardar a eficiência e economicidade, a adoção prioritária do biocombustível nem sempre se revela a opção mais vantajosa, pois o seu consumo é mais elevado em comparação com os derivados de petróleo (gasolina, óleo diesel) e, dependendo do preço praticado pelo mercado, sujeito a frequentes variações durante o ano, torna-se bem mais dispendiosa.

De qualquer modo, como o ato de administrar, são atos de competência privativa do Prefeito, que se situam na esfera de suas atribuições tipicamente administrativas, a iniciativa da Câmara de Vereadores de São Roque de disciplinar o assunto por lei só pode ser interpretada como tentativa de implantação do 'Estado Legal', em que não há margem de liberdade ou discricionariedade ao administrador, cuja ação fica integralmente sujeita aos ditames legais.

Ocorre, porém, que o Prefeito não é mero cumpridor das ordens emanadas da Câmara. O sistema de separação de funções delineado pela vigente Constituição é bem definido: A Câmara legisla e, por sua vez, o Prefeito administra. E administrar significa, a par de outras coisas, a liberdade de ação e de opção administrativa nos limites circunscritos por lei (discricionariedade), o que, porém, não se equipara à liberdade total, sinônimo de anarquia.

É certo que, na sua correta acepção, o termo "considerar" equivale a 'obrigar', não havendo liberdade de escolha diante das opções existentes no mercado e da necessidade a ser suprida e utilizar o biocombustível misturado em proporções maiores ao obrigado em normatização federal, ainda que no plano concreto essa opção possa não ser a mais vantajosa ao meio ambiente (ao mesmo tempo mais custosa ao erário público), essa interferência do legislador, no exercício de poder tipicamente discricionário, é ofensiva ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, mesmo considerando-se que a discricionariedade não equivale à

liberdade total e que o Executivo está subordinado aos ditames da eficiência e economicidade.

Por outro lado, nada obstante a terminologia empregada, cumpre obtemperar que essa lei não constitui mera carta de intenções. No seu comando está contida a seguinte mensagem: a frota de veículos do transporte público deverá necessariamente utilizar biocombustível B20, não podendo optar por outras como o biodiesel B10, por exemplo, desconsiderando, porém, tal propositura as variadas opções existentes no mercado, inclusive a novíssima tecnologia dos veículos híbridos e outras que surgirão futuramente.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em situação bastante similar à ora analisada, declarou a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar justamente por se tratar de atos de administração típica:

“DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - AQUISIÇÃO OU LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA A FROTA DO PODER PÚBLICO - **PRIORIZAÇÃO DE BIOCOMBUSTÍVEL** - SEPARAÇÃO DE PODERES - VÍCIO DE INICIATIVA? EXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA - É inconstitucional a Lei Municipal de Ribeirão Preto 12.284, de 30 de abril de 2010, que dispõe sobre a utilização de biocombustível na renovação da frota de veículos do poder público municipal e dá outras providências, por traduzir ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo, pois ao Prefeito cabe organizar e executar todos os atos de administração municipal - Violação dos arts. 5º e 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente.

(TJ-SP - ADI: 2860795220108260000 SP 0286079-52.2010.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 24/08/2011, Órgão Especial, Data de

Publicação: 31/08/2011)”

Nessas condições, assentados os motivos que me compelem a apor veto integral ao texto aprovado, atingindo o inteiro teor dos mencionados dispositivos, com fulcro no § 1º do artigo 62 da Lei Orgânica do Município, devolvo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa de Leis, renovando, a Vossa Excelência, meus protestos de apreço e consideração.

Respeitosamente,

MARCOS AUGUSTO ISSA HENRIQUES DE ARAÚJO
PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO ROQUE

Excelentíssimo Senhor
Júlio Antônio Mariano
DD. Presidente da Egrégia Câmara Municipal
São Roque – SP