



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
GABINETE DO PREFEITO

Muriaé, 24 de março de 2021.
CÂMARA MUNICIPAL
DE MURIAÉ

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores,

Saudações

PROCOLO SOB Nº 269
DATA: 25, 03, 2021
HORA: 14:07

Após detida análise do Projeto de Lei nº 36/2021, protocolado sob o n.º 036/2021 e aprovado por esta Augusta Casa Legislativa, observei que a matéria do referido projeto apresenta vício de inconstitucionalidade, como passarei a demonstrar nas seguintes

RAZÕES DE VETO

Preliminarmente, cumpre salientar que, conforme art. 94, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Muriaé, compete privativamente ao Prefeito vetar proposições de lei, total ou parcialmente. Senão vejamos:

Art. 94 – Compete **privativamente** ao **Prefeito**:
IX – Vetar proposições de Lei, **total** ou **parcialmente**.

Outrossim, o veto é tempestivo, uma vez que o art. 81, *caput*, da Lei Orgânica do Município, fixa o prazo para veto em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento do projeto aprovado. *In verbis*:

Art. 81 – A proposição de Lei, resultante de projeto aprovado pela Câmara, será enviado ao Prefeito que, no prazo de **15 dias**, contados da data de seu recebimento:

Ultrapassados os apontamentos iniciais quanto à legitimidade do Chefe do Executivo e quanto à tempestividade do veto, passo a tecer as seguintes considerações.

Cuida-se de Projeto de Lei Complementar destinado à alteração de índices urbanísticos da Lei Municipal 5.441/2017, que trata de regras de uso e ocupação do solo urbano, especificamente da tabela constante do Anexo III, desta Lei.

Com efeito, a Constituição da República consagra, precisamente em seu artigo 2º, a tradicional tripartição de Poderes, afirmando que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Na espécie, verifica-se a inconstitucionalidade do Projeto de Lei diante da violação de cláusulas da Constituição Estadual de Minas Gerais de seguinte teor:

Art. 90 – Compete privativamente **ao Governador** do Estado:

[...]

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a **organização e atividade do Poder Executivo**.

[...]



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

Art. 170 - A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

V – promoção do ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, ficando dispensada a exigência de alvará ou de qualquer outro tipo de licenciamento para o funcionamento de templo religioso e proibida limitação de caráter geográfico à sua instalação.

Parágrafo único - **No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.**

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

[...]

b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor.

[...]

f) a organização dos serviços administrativos.

Art. 173 – São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Por razões a serem enaltecidas, constata-se que o presente Projeto de Lei disciplina matéria cuja competência legislativa se encontra nas atribuições do Poder Executivo, de forma a mitigar princípios constitucionais fixados tanto no âmbito da Constituição da República (art. 2º), quanto no âmbito da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Pelo princípio da Simetria, que orienta a interpretação do texto constitucional, por tratar-se de matéria atinente à gestão organizacional e estrutural da cidade, possui caráter eminentemente administrativo e, desse modo, afeta ao âmbito deliberativo do Poder Executivo.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 5.441, de 21 de Junho de 2017, traz os seguintes preceitos:

Art. 8º. As **categorias de uso** no Município de Muriaé são as seguintes:

I - Residencial;

II - Comercial;

III - Serviço;

IV - Industrial;

V - Institucional

[...]

Art. 35. Para fins de regulamentação legal dos artigos 8º e 30 desta Lei, **o Conselho Municipal de Planejamento - COMUPLAN deverá ser consultado.**

Diante de tais premissas legais, constatada as propostas de alteração do presente Projeto nos tipos de edificações, imperioso destacar a necessidade de



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

participação do Conselho Municipal de Planejamento – COMUPLAN – quando envolver a discussão e regulamentação a respeito da matéria.

O poder de iniciativa e de regulamentação neste campo - administração da cidade - é do Executivo, participando o Poder Legislativo quando assim determinar a norma constitucional apenas na qualidade de fiscal legislativo, aprovando/desaprovando os atos.

Com efeito, o Legislador constituinte atribui diversas funções a todos os Poderes, sem, contudo, caracterizá-las com exclusividade absoluta, o que nos permite dizer que **cada um dos Poderes possui uma função predominante**, que o caracteriza como detentor de parcela da soberania estatal, além de outras funções previstas no próprio texto constitucional.

Nessa linha, as **funções típicas do Poder Legislativo constituem em legislar e fiscalizar**, sendo análise daquela função a que merece destaque no presente momento. Tais premissas interpretativas advêm da inviolabilidade do princípio da independência e harmonia dos poderes, dogma liberal do século XVIII, acolhido pelo texto constitucional, em seu art. 2º, supracitado.

Necessário ressaltar a importância premente de se **garantir a participação representativa, em legitimação ao Estado Democrático de Direito**. É o que justifica a necessidade de um estudo prévio, por meio de Comissão constituída, a fim de **promover uma análise técnica**, e conseqüente **garantia do interesse público** nas definições de uso e ocupação do solo, entendimento que se depreende do art. 36, da Lei 5.441/17:

Art. 36. O Prefeito Municipal constituirá Comissão de Uso e Ocupação do Solo, **com a finalidade de estudar e propor medidas para o aprimoramento desta Lei**.

§ 1º A Comissão de que trata este artigo será constituída de 5 (cinco) membros, com mandato de 2 (dois) anos, com a seguinte composição:

- a) **Dois representantes do Município** de Muriaé;
- b) **Um representante da Câmara Municipal**;
- c) Um representante de Entidade de Classe, tais como Sindicatos Profissionais e Associações de Comércio, Indústria e Corretagem;
- d) Dois representantes dos profissionais da Construção Civil, sendo um indicado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA e outro pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU.

[...]

§ 2º O funcionamento da Comissão será regido por Regimento Interno editado por Decreto.

Por conseqüência lógica, não é conferido à Câmara de Vereadores mitigar a independência que deverá existir entre os Poderes Municipais, sob pena de, como na presente hipótese, incorrer em inconstitucionalidade.

Destarte, ao Poder Legislativo é vedada a administração da cidade, tarefa que incumbe, no Município, ao Chefe do Poder Executivo, ou ao que, modernamente, chama-se de 'Governo', que tem na lei um dos seus mais relevantes instrumentos.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

Não obstante reconhecer o mérito da iniciativa, vejo-me compelido a vetar integralmente o Projeto de Lei Complementar nº 36/2021, que altera a Lei Municipal 5.441/17, que dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo, por afrontar o princípio da iniciativa e o princípio da autonomia dos poderes. Ademais, a presente alteração não encontra razões técnicas para tanto.

Aponto entendimento no mesmo sentido, ratificado em Ação Direta de Inconstitucionalidade, julgado pelo TJMG e corroborado pelo STF, *in verbis*:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.077.116 MINAS GERAIS – RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO – RECTE.(S) : **MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA** – ADV.(A/S) : WEDERSON ADVINCULA SIQUEIRA ADV.(A/S) : MARCOS EZEQUIEL DE MOURA LIMA – RECDO.(A/S) : PROCURADORIA DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS – DECISÃO – RECURSO EXTRAORDINÁRIO - LEI MUNICIPAL - INICIATIVA - SEPARAÇÃO DOS PODERES - PRECEDENTES - AGRAVO DESPROVIDO. 1. O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais julgou procedente pedido formalizado em processo objetivo, assentando inconstitucional a Lei nº 12.530, de 19 de abril de 2002, com a redação dada pelas Leis nº 12.698, de 21 de novembro de 2012, e nº 12.755, de 15 de janeiro de 2013, do Município de Juiz de Fora/MG, de iniciativa parlamentar, ante fundamentos assim resumidos: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO PRESENTE. LEI MUNICIPAL. REGULARIZAÇÃO DE CONSTRUÇÕES, REFORMAS, MODIFICAÇÕES OU AMPLIAÇÕES DE EDIFICAÇÕES. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PRESENTE.** 1. A possibilidade jurídica da pretensão é aspecto puramente processual e consiste na existência abstrata de previsão do tipo de tutela jurisdicional pretendida ordenamento jurídico. 2. Compete ao município legislar sobre planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, conforme preveem os artigos 170 e 171 da Constituição do Estado de Minas Gerais. 3. Incide em inconstitucionalidade a lei, resultante de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre a regularização de construções, reformas, modificações ou ampliações de edificações, **porque trata de matéria cuja iniciativa compete privativamente ao chefe do Poder Executivo.** Assim, houve **afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes.** 4. Pretensão inicial da ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (...) 2. **Há reiterados pronunciamentos do Supremo no sentido do reconhecimento da competência privativa do Chefe do Executivo para legislar sobre a criação, estruturação e, como na situação em jogo, atribuições das secretarias e órgãos da Administração Pública** - artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal -, presente o princípio da separação dos poderes - artigo 2º da Lei Maior. Precedentes: ação direta de inconstitucionalidade nº 2.329, relatora ministra Cármen Lúcia, Pleno, acórdão publicado no Diário da Justiça de 25 de junho de 2010; agravo regimental no recurso extraordinário nº 653.041, relator ministro Edson Fachin, Primeira Turma, acórdão publicado no Diário da Justiça de 9 de agosto de 2016. Confirmam a ementa da decisão formalizada nesse último processo: **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA**



MUNICÍPIO DE MURIAÉ

GABINETE DO PREFEITO

PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. 3. Ante os precedentes, conheço do agravo e o desprovejo." Além do acima apontado, o Projeto de Lei Complementar em tela está eivado de nulidade, tendo em vista que falta requisito inafastável - qual seja, a aprovação prévia pelo COMPUR - nos termos do estabelecido pela LC nº 82/2018, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Urbano e Territorial, o Sistema Municipal de Planejamento do Território e o Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora - PDP/JF, in verbis: "Art. 185. São ainda competências específicas do COMPUR relativas à operacionalização de medidas vinculadas às normas e instrumentos urbanísticos: (...) II - **deliberar**, a partir de parecer analítico dos órgãos técnicos, sobre toda **proposta** de: (...) b) **formulação ou revisão da legislação urbanística** do Município de Juiz de Fora, **em especial, as decorrentes do Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora;**" Por fim, sem que se desconsidere a relevância da proposição, identifica-se, também, razões de ordem técnica e infralegal que recomendam o veto. O Projeto de Lei Complementar conforme proposto **apresenta omissões técnicas já que não foi realizado estudo específico, no qual sejam evidenciadas as características presentes ou potenciais que justifiquem a alteração proposta, prevendo ainda a supressão do parecer técnico por parte da SEPLAG para a autorização da atividade pretendida, tornando-se portanto inviável mensurar os impactos advindos das referidas atividades, bem como propor medidas capazes de equilibrar eventuais distorções.** Diante do exposto, espero e solicito a essa Egrégia Câmara que, em reexame da matéria, **mantenha o presente veto.** Prefeitura de Juiz de Fora, 12 de março de 2020. a) ANTÔNIO ALMAS – Prefeito de Juiz de Fora.

O ordenamento não pode admitir a existência de contradições entre os elementos que o compõem. Ao ocorrer uma antinomia, surge uma crise no seio do sistema, que deve ser evitada pelo legislador, com o fito de garantir a coerência das normas que formam a ordem jurídica.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levam a vetar integralmente a Proposição em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

Ressalto, nesta oportunidade, o interesse em viabilizar estudos técnicos necessários a fim de promover as alterações adequadas.

Na certeza de contar com a costumeira atenção do Ilustre Presidente, renovo meu protesto de elevada estima e distinta consideração, extensivo aos D.D.s Edis.

Atenciosamente,

JOSÉ BRAZ
Prefeito Municipal de Muriaé

EXMO. SR. ANTÔNIO AFONSO SOARES TOMAZ
DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL