



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



MENSAGEM Nº 23 / 2020.

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que **decidi VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL o Projeto de Lei Complementar nº 1097/2019**, que “*Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 097, de 29 de dezembro de 1999, alterada pela Lei Complementar nº 398, de 22 de novembro de 2010, Lei Complementar nº 643, de 26 de dezembro de 2016 e Lei Complementar nº 696, de 24 de novembro de 2017*”.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município **opinou** no seguinte sentido:

“O presente Projeto de Lei tem por objetivo alterar dispositivos da Lei Complementar Municipal n. 097/1999, que trata de Parcelamento, Uso e Ocupação de Solo do Município de Porto Velho.

É louvável a proposta parlamentar do nobre vereador em criar normas que disciplinam a questão do parcelamento e uso e ocupação do solo. No entanto, o referido projeto de lei ficou prejudicado a sua viabilidade de se transformar-se em Lei, sendo concedido **o veto total por inconstitucionalidade formal**, pelas seguintes razões aduzidas.

Primeiramente destaca-se que não constam nos autos informações do cumprimento do disposto nos incisos VI, VII, VIII do § 4º do art. 65 da LOM, tendo em vista que a Câmara Municipal, através de suas Comissões Permanentes, na forma regimental e mediante prévia e ampla publicidade, deverá convocar obrigatoriamente pelo menos **02 (duas) audiências públicas** durante a tramitação do **projeto de Lei** que versem sobre: **zoneamento urbano e uso e ocupação do solo; código de obras e edificações**, matéria tratada no projeto de lei ora em análise, o que por si torna prejudicado, uma vez que não cumpriu os requisitos legais para se transformar em lei.

A Proposta Normativa em comento, apesar dos seus elevados propósitos, contém vícios de validade formais que impedem a sua conversão em Lei, pois, ao tratar de matéria relacionada a uso e ocupação do solo, não obedeceu aos procedimentos formais que a legislação dispões para que o referido projeto seja convertido em lei.

Trata-se, portanto, **de inconstitucionalidade formal no que diz respeito à**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



forma de procedimento, ou seja, ausência de audiência pública como requer a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 65, § 4º.

No mais, observa-se que o CONTEÚDO da matéria do projeto de lei em tela é de **iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal**, uma vez que se trata de assuntos pertinentes a organização e estrutura da administração pública, senão vejamos dispositivos da LOM:

"Art. 65.

§ 1º. São de **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que disponham sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.

"Art. 87. **Compete privativamente ao Prefeito:**

(...)

III - iniciar o processo legislativo, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei; "

(negrito nosso)

Nossos Tribunais, inúmeras vezes, ao julgar ações diretas de inconstitucionalidade de atos normativos similares, firmou posicionamento no sentido de existir vício de iniciativa do processo legislativo, por tratar-se de matéria afeta ao Poder Executivo, vejamos:

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº. 474/2014 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - QUADRO 1 DO ANEXO I, PARÁGRAFO 1º, DO ARTIGO 4º-A, E PARÁGRAFO 2º, DO ARTIGO 83 - PARCELAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO - QUESTÃO TÍPICAMENTE ADMINISTRATIVA - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - ARTIGO 90, INCISO XIV, E 165, PARÁGRAFO 1º, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - VIOLAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE - PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO.

Deve ser declarada a inconstitucionalidade do Quadro 1 do Anexo I, do parágrafo 1º, do artigo 4º-A, e do parágrafo 2º, do artigo 83, todos da lei complementar nº. 474/2014 do Município de Uberaba, tendo em vista que a iniciativa de tais dispositivos foi de membros do Poder Legislativo Municipal, por meio de emendas modificativas, sendo certo que estes tratam de matéria referente ao parcelamento e à ocupação do solo urbano, cuja iniciativa, por envolver questão tipicamente administrativa, é privativa do Chefe do Poder Executivo. V.V. A legislação municipal que versa sobre uso, parcelamento, e ocupação do solo urbano não trata de matéria típica de organização administrativa de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mas sim de direito urbanístico, cuja iniciativa é compartilhada com o Poder Legislativo.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.14.073824-6/000 - COMARCA DE UBERABA - REQUERENTE (S): PREFEITO MUNICIPAL DE UBERABA - REQUERIDO (A)(S): PRES CÂMARA MUN UBERABA." (negritei).

TJ-MA:

"CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO JUDICIAL. TERCEIRO. CABIMENTO. SÚMULA Nº 202 DO STJ. SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA DECLARANDO NULAS AS LEIS MUNICIPAIS Nºs.5389/2010 E 5.391/2010, QUE ALTERARAM A LEI Nº 3.253/1992, QUE DISPÕE SOBRE O ZONEAMENTO, PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIS, POR AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS, DE PUBLICIDADE, DE TRANSPARÊNCIA E DE PARTICIPAÇÃO POPULAR EM SEUS PROCESSOS LEGISLATIVOS, RECONHECENDO INCIDENTALMENTE OFENSA À CF, E CONTRARIEDADE AO ESTATUTO DA CIDADE (LEI FEDERAL Nº 10.257/2001) E À LEI MUNICIPAL Nº 4.669/2006, (...) 2. Considerando que as leis que dispõem sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano municipal, são leis de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



efeitos concretos, não apresentando, pois, características de generalidade e de abstração típicas das demais leis, podem as mesmas ser impugnadas por meio dos instrumentos processuais voltados para o controle da legalidade dos atos administrativos em geral, tais como o mandado de segurança, a ação popular e a ação civil pública, não se podendo ter por inadequado o uso dessa última espécie de ação pelo Ministério Público Estadual para, com base em elementos de provas colhidos em inquérito civil público, pedir a decretação de nulidade de leis dessa natureza por ausência de estudos técnicos, de publicidade, de transparência e de participação popular no curso de seus processos legislativos, ofendendo incidentalmente a CF e em confronto com o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) e com a Lei que dispõe sobre o plano diretor do próprio município réu. (...)

E ainda:

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.617, DE 15 DE SETEMBRO DE 2000, DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, DE INICIATIVA PARLAMENTAR - ALTERAÇÃO DE ZONEAMENTO URBANO - VÍCIO DE INICIATIVA - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISO II, C.C ARTIGO 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO - INOCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE PARTICIPAÇÃO POPULAR DURANTE A ELABORAÇÃO E TRAMITAÇÃO DA LEI - VIOLAÇÃO DO ARTIGO 180, II, DA CARTA ESTADUAL - PREVISÃO CONSTITUCIONAL QUE CONSTITUI VERDADEIRA DIRETRIZ INTERPRETATIVA DE TODA LEI RELATIVA AO DESENVOLVIMENTO URBANO - GARANTIA DE CUMPRIMENTO DE FUNÇÕES URBANÍSTICAS DE PROPICIAR HABITAÇÃO (MORADIA), CONDIÇÕES ADEQUADAS DE TRABALHO, RECREAÇÃO E DE CIRCULAÇÃO HUMANA INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA - AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS." (ADI n. 00526349 0. 2011.8.26.0000, rel. Des. Eliot Akel, j. em 27/02/2013). (negritei).

E TJ-MG:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADIN. MUNICÍPIO DE VIÇOSA. LEIS MUNICIPAIS Nº 2.136/2011 E 2.139/2011. ALTERAÇÃO DAS REGRAS DE ZONEAMENTO URBANO. AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS E AUDIÊNCIA PÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DE DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. As Leis Municipais nº 2.136/2011 e 2.139/2011 do Município de Viçosa padecem de inconstitucionalidade material, na medida em que não houve realização de estudo prévio de impacto ambiental, tal como exigido pelo art. 214, §2º da Constituição do Estado de Minas Gerais. O processo de elaboração das citadas leis fere também o princípio da democracia participativa por violar o Estatuto da Cidade, que estabelece a realização de audiência pública para a participação da população e de associações representativas para a implementação de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano. AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.13.063910-7/000 - COMARCA DE VIÇOSA - REQUERENTE(S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA, CÂMARA MUN VICOSA

Portanto, cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara Municipal de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Dessa foma, entendemos que a definição de zoneamento urbano está intrinsecamente ligada às funções administrativas do Poder Executivo, uma vez que este é quem dispõe dos órgãos técnicos e de recursos para realizar esta atividade, conforme explica **HEL Y LOPES MEIRELLES**:

"A iniciativa desse projeto de lei, embora não esteja expressamente reservada ao Executivo, só poderá ser tomada pelo prefeito. A complexidade técnica da elaboração de um plano diretor, na abrangência dos seus múltiplos aspectos urbanísticos, principalmente de uso e ocupação do solo urbano, exige profissional habilitado para concebê-lo (engenheiro, arquiteto ou urbanista) e equipes especializadas em pesquisa e na feitura dos diversos elementos que vão compor o projeto de lei (texto, mapas,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO



plantas, etc.). Nessas condições, a Câmara de Vereadores dificilmente estará habilitada a elaborar um projeto completo do plano diretor do Município, mas poderá, com sensibilidade política de seus membros aprimorar, através de ementas, o projeto recebido do Executivo.” (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., pág. 508)

Portanto, as hipóteses de desrespeito à esfera de competência de outro Poder levam à inconstitucionalidade formal do ato normativo, impondo a declaração de nulidade total como expressão de unidade técnico-legislativa.

CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opinamos pela VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1097/2019, POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL e considerando que foi elaborado sem observância das normas pertinentes ao processo de elaboração das Leis municipais, resta demonstrada sua inviabilidade de transformação em norma do ordenamento jurídico do Município de Porto Velho”.

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR INTEGRALMENTE** o projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 18 de Fevereiro de 2020.


HILDON DE LIMA CHAVES
Prefeito