PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Gabinete do Prefeito

GP Nº 719/2022

Petrópolis, 27 de outubro de 2022.

Senhor Presidente,

Acuso o recebimento do Ofício PRE LEG 0677/2022, com Autógrafo de Lei do Projeto de Lei CMP 0480/2022 que "**FICA CRIADO O SISTEMA MUNICIPAL DE PRESERVAÇÃO ÀS NASCENTES E MANANCIAIS DE ÁGUA DENOMINADO NASCENTES PROTEGIDAS NO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS**", de autoria dos Vereadores Fred Procópio, Hingo Hammes e Domingos Protetor, com redação final aprovada em reunião realizada em 04 de outubro de 2022.

Ao restituir cópia do Autógrafo de Lei, comunico que **VETEI TOTALMENTE** o referido Projeto, consoante as razões em anexo.

Na oportunidade, reitero protestos de estima e consideração.

RUBENS JOSE FRANCA BOMTEMPO:00367560755
Assinado de forma digital por RUBENS JOSE FRANCA BOMTEMPO:00367560755 Dados: 2022.10.27 17:00:08 -03'00'

RUBENS BOMTEMPO
Prefeito

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Protocolo - Setor Legislativo
27 OUT 2022
N.º 5834

Exmo. Sr.
VEREADOR HINGO HAMMES
DD. Presidente da Câmara Municipal

RAZÕES DE VETO AO PROJETO DE LEI DE AUTORIA DOS SENHORES VEREADORES FRED PROCÓPIO, HINGO HAMMES E DOMINGOS PROTETOR, QUE CRIA O "SISTEMA MUNICIPAL DE PRESERVAÇÃO ÀS NASCENTES E MANANCIAIS DE ÁGUA DENOMINADO NASCENTES PROTEGIDAS NO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS".

Apesar da importância da matéria de que se ocupa o referido Projeto, fui levado à contingência de vetá-lo em virtude de ocorrência da inconstitucionalidade por vício de iniciativa e por já existir legislação federal tratando sobre a matéria.

A propositura em análise, apresenta violação à Constituição, tendo em vista que fere o Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes, consagrados no art. 2° da Constituição da República, pois invade a competência de atuação privativa da União, legislar sobre água, sobre a exploração do serviço, sobre o regime das empresas concessionárias e permissionárias deste serviço público, bem como sobre a política de uso do solo e licenciamento ambiental.

É dever da Câmara Municipal observar, respeitar e preservar a reserva de competência dos Poderes Executivo e o Legislativo instituída pela Constituição nas três esferas.

Segundo a proposta, instituiu-se ao Poder Executivo a obrigação de cadastrar todas as nascentes e cursos d'água públicos e privados existentes no Município, através de uma de suas Secretarias. De igual forma, o mapeamento e catalogação das nascentes.

Obrigou-se o Poder Executivo a formular normas técnicas e a estabelecer os padrões para cadastramento, preservação e melhoria das áreas onde se encontram as nascentes, bem como determinou o mapeamento, catalogação, monitoramento, preservação e proteção das nascentes.

E, ainda, determina que o Poder Executivo deverá diligenciar o responsável por qualquer infração, no sentido de formalizar Termo de Ajustamento de Conduta.

Por fim, estabelece que a interdição a que se refere o art. 14 do referido Projeto de Lei, dar-se-á pelo tempo necessário à implantação de medidas para o restabelecimento do equilíbrio ambiental.

Ora, cristalino que a proposta legislativa apresenta inconstitucionalidade por vício de iniciativa, visto que os artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 10º, 13º, 14º, 17º, e seus respectivos incisos e parágrafos, criam obrigações, atribuições e despesas ao Poder Executivo, interferindo diretamente na organização e funcionamento da Administração ao legislar sobre matéria de competência privativa do Prefeito, ferindo o Princípio da Separação e Harmonia dos Poderes.

Ao fixar obrigações, prazos e sanções, cria-se atribuição e despesas ao Poder Executivo, interferindo diretamente na organização das secretarias e no orçamento anual. Desta forma, está o legislador exercendo atividade tipicamente administrativa, a qual deve ser operacionalizada pelo Chefe do Executivo, seja ele municipal ou estadual.

Está o Poder Legislativo, portanto, criando um dever, determinando obrigações a outro Poder, no caso o Executivo, atribuindo ao município ações cuja competência é do Estado, sem amparo em dispositivo constitucional, motivo pelo qual, reitera-se, está desvirtuando

o Princípio Constitucional da Independência e Separação dos Poderes, conforme anteriormente mencionados.

Nesse sentido, a Lei Orgânica do Município preceitua que são de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que disponham sobre as atribuições das secretarias e órgãos da Administração Pública local e que compete privativamente ao Prefeito dispor sobre a organização e funcionamento das atividades de administração.

Desse modo, é inconstitucional Lei de origem do Poder Legislativo que cria obrigação ao Poder Executivo, bem como interfere na gestão administrativa e, consequentemente, gera despesas e aumento de atribuições e da necessidade de aumento de pessoal.

Ademais disso, guiados pelo Princípio da Unidade da Constituição é possível conectar o preceito do inciso IV, do art. 22, da Constituição Federal, no campo da competência **privativa** da União para legislar sobre recursos hídricos, com os seguintes dispositivos, vejamos:

> Art. 21. **Compete à União**: [...]
>
> XII - **explorar**, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: [...]
>
> b) os serviços e instalações de energia elétrica e **o aproveitamento energético dos cursos de água**, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergético; [...]
>
> Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:** [...]
>
> IV - **águas**, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; [...]
>
> XII - jazidas, **minas**, outros recursos minerais e metalurgia; [...]
>
> Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais. [...]

> § 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei: [...]
>
> IV - **prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas**.
>
> § 3º Nas áreas a que se refere o § 2º, IV, **a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação**. [...]
>
> Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais **recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo**, para efeito de exploração ou aproveitamento, **e pertencem à União**, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

Temos, então, que o inciso IV, do art. 22, dispõe que compete **privativamente à União dispor sobre "águas"**, cumprindo ressaltar que, no nosso modelo de repartição de competências, dispõe o art. 21 sobre as competências materiais as quais competem com exclusividade à União, **não havendo possibilidade de delegação**.

Pautada nessa competência, foi criada a Lei nº 2.427/96, que instituiu a **ANA** (Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico) com a função de regulamentar a utilização de água no Brasil.

A Agência Nacional de Águas (ANA) é responsável por regular os rios de domínio da União, isto é, aqueles que passam por mais de um estado brasileiro ou por território estrangeiro. É a ANA que assegura o direito de acesso a essas águas, sendo sua competência a emissão e a fiscalização e outorgas de direito de uso de recursos hídricos.

Nos demais rios e nascentes, a regulação é realizada pelo órgão gestor de recursos hídricos, neste caso, pelo Estado, através da Secretaria de Estado do Ambiente – SEA, pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA e pelo Instituto Chico Mendes de Biodiversidade - ICMbio.

Assim, referida legislação é desenvolvida pelo Governo Federal e pelos Estados. Veja-se que, no âmbito da competência material, o constituinte originário não deixou espaço para os outros Entes legislarem, tendo em vista as competências exclusivas (art. 21, CF) e privativas (art. 22).

Segundo o inciso I, do art. 30, da Constituição, compete aos municípios legislar sobre interesse local, conferindo por meio do inciso II do art. 30, competência **"suplementar"** a legislação federal e estadual "no que couber". Cristalino, portanto, que o município não pode legislar em matéria exclusiva, privativa, concorrente e reservada, restando a possibilidade de "suplementar, no que couber" a legislação federal e estadual de cunho material administrativo prevista no art. 23 da Constituição Federal.

Assim, ao município é permitido unicamente, a possibilidade de expedir leis sobre este tema para o cumprimento dos deveres que lhe foram impostos pela União e Estado, no que se refere à cooperação com a União e com o Estado.

Há necessidade de se destacar, também, a inconsistência entre os artigos 3° e 14° do presente Projeto, pois referido artigo 14 só elenca em sua redação a possibilidade de aplicação de pena em áreas de preservação de **nascente d'água**, na forma do artigo 3° da Lei, que dispõe em seu bojo **nascentes e cursos d'água**, retirando, assim, a possibilidade de penalidade por violação em cursos d'água existentes no território do município de Petrópolis. Vejamos

> Art. 3°_ – **Todas as nascentes e cursos d'água**
> **(...)**
> Art. 14° - O Poder Executivo Municipal (...) nos termos do art. 3° desta Lei, (...) da área de preservação **de nascente** d'água

> sem a adoção de medidas legais de prevenção e precaução. (Grifo nosso)

Percebe-se, ainda, que o referido art. 14, padece de inconstitucionalidade ao estabelecer que a "interdição dar-se-á pelo tempo necessário à implantação de medidas para o restabelecimento do equilíbrio ambiental, usurpando a competência da Secretaria de Estado do Ambiente – SEA e do Instituto Estadual do Ambiente – INEA, órgãos responsáveis pela fiscalização e aplicação de penalidades.

Ora, compete ao INEA executar as políticas estaduais de meio ambiente, recursos hídricos e recursos florestais adotadas pelos poderes Executivo e Legislativo do Estado do Rio de Janeiro, bem como realizar o controle sobre empreendimentos ou atividades que utilizam recursos naturais ou que possam causar, sob qualquer forma, algum tipo de poluição ou degradação ao meio ambiente.

Noutro giro, tem-se que a Primeira Seção do STJ, na sessão de julgamento do dia 28.04.2021, firmou entendimento de em áreas urbanas se aplica o Código Florestal de 2012 para fins de caracterização de área de preservação permanente – APP. Isso significa que, em áreas urbanas são aplicáveis as APPs de 30 a 500 metros. Veja que a norma é de alcance geral, não comportando juízo de conveniência e oportunidade, colocando, assim, fim à controvérsia sobre a competência para legislar sobre a matéria.

Desse modo, qualquer intervenção legislativa contrária ao Código Florestal, ainda que aprovada pela Câmara Municipal e/ou pelo Poder Público municipal, poderão ser objeto de ações judiciais do Ministério Público e demais legitimados com pedidos de nulidade dos atos praticados, demolição, indenização e reparação do meio ambiente ao estágio anterior às ações humanas.

Assim, consoante todas as razões acima expostas, apesar da importância da matéria de que se ocupa o referido Projeto, o Autógrafo de Lei em comento tem caracterizado o vício de iniciativa e flagrante invasão de competência e ofensa ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, o que me obriga, por força legal, a apresentar o **VETO TOTAL**.

Assim, decidi **vetar totalmente** o Projeto ora encaminhado à deliberação dessa Egrégia Casa Legislativa.

RUBENS JOSE FRANCA BOMTEMPO:00367560755

Assinado de forma digital por RUBENS JOSE FRANCA BOMTEMPO:00367560755
Dados: 2022.10.27 17:00:54 -03'00'

RUBENS BOMTEMPO

Prefeito