

Nova Friburgo, 18 de março de 2026.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, com o propósito de encaminhar, consoante § 1º do artigo 173 da Lei Orgânica Municipal, **VETO AO ARTIGO 5º-A** do artigo 2º da Lei Municipal Nº 5.129/26, que *“Altera a Lei Municipal nº 4.303, de 14 de março de 20214, para incluir o descarte irregular de entulhos, móveis e objetos volumosos entre as condutas puníveis, define penalidades, regulamenta a fiscalização possibilita denúncias por meio de imagens e institui campanhas de conscientização”*, pelas razões que passa a expor.

Razões do Veto

Mesmo diante de uma nobre intenção legislativa, o Poder Executivo não pode deixar de analisar a constitucionalidade e o interesse público de atos normativos municipais, de tal modo que, nos termos do art. 173, §1º, da Lei Orgânica Municipal, ao considerá-los, no todo ou em parte, inconstitucional, veta-lo-á total ou parcialmente.

Preliminarmente, é importante destacar que o controle de constitucionalidade indica uma análise de compatibilidade no plano vertical entre o parâmetro, que é a norma superior, e o objeto, que é o ato inferior a incidir o controle. É, portanto, a verificação de compatibilidade e de adequação dos atos primários (normativos ou não) ao parâmetro superior, que é a Constituição Federal ou norma dela decorrente.

De tal sorte, o controle de constitucionalidade pode ser jurídico, aquele exercido tipicamente pelo Poder Judiciário, ou, político, exercido tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo. No caso em epígrafe, estar-se diante de uma hipótese de controle político preventivo, uma vez que a análise da constitucionalidade está sendo realizada antes do ingresso efetivo da norma no ordenamento jurídico, antes de findado o seu processo de elaboração, diferentemente do controle repressivo que ocorre após todo o devido processo legislativo.

Dessa feita, não obstante a nobre intenção legislativa, a Lei sob análise invade a seara de competência de outro Poder. No presente caso, verifica-se uma usurpação de competência na medida em que uma lei de iniciativa parlamentar determina como o Poder Executivo deverá proceder em matéria cuja competência cabe tão somente a este. Pois, senão vejamos:

Da ementa da lei verifica-se a intenção de incluir o descarte irregular de entulhos, móveis e objetos volumosos entre as condutas puníveis pela Lei Municipal nº 4.303/2014, além de definir penalidades, regulamentar a fiscalização, possibilitar denúncias por meio de imagens e instituir campanhas de conscientização.

Por certo, o parágrafo único, que se pretende incluir no art. 1º, está dentro do escopo do que enuncia a ementa, de tal modo que, conforme acima já ressaltado, visa a ampliação das condutas ensejadoras das penalidades previstas na lei, bem como a menção de que tal punição também é aplicável quando o descarte irregular ocorra em áreas de preservação ambiental. De tal sorte, a referida matéria não se encontra nas hipóteses de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, bem como não apresenta nenhum vício de natureza material que enseje o seu veto.

Na mesma linha, como consequência da intenção legislativa, o artigo 4º-A da lei dispõe acerca dos valores das penalizações.

De início, cumpre destacar que o art. 4º da Lei Municipal nº 4.303/2014 estabelece a aplicação de multa no valor de R\$ 100,00 (cem reais) para cada infração cometida.

Todavia, a nova redação do art. 4º-A, introduzida pela Proposição Legislativa, passou a prever a aplicação de multa correspondente a 110 UFIR/RJ por infração.

Nesse contexto, embora a Lei Municipal nº 5.129/2026 não tenha disposto expressamente sobre a revogação do art. 4º da Lei nº 4.303/2014, verifica-se a ocorrência de revogação tácita do referido dispositivo, uma vez que seu conteúdo se mostra materialmente incompatível com a nova disciplina normativa estabelecida.

No mais, o art. 5º-B dispôs acerca da disponibilização de um canal específico para o recebimento de eventuais denúncias relacionadas ao despejo irregular de lixo, o que se demonstra factível e necessário como ferramenta para efetiva fiscalização acima salientada, de modo que as eventuais denúncias seriam provenientes da não constatação física daquilo que constará na relação de funcionários a que alude o caput do artigo 1º. Nesse sentido, a par da verificação do cidadão, em razão da ausência do funcionário no local, o canal específico será o canal para esta comunicação.

Assim, considerando a competência concorrente para legislar sobre a matéria, os dispositivos acima mencionados não padecem de nenhuma inconstitucionalidade e contribuem

para o aprimoramento da eficiência dos serviços públicos e para uma melhor fiscalização das condutas descritas na lei.

No entanto, a mesma sorte não procede quanto ao artigo 5º-A.

Nessa órbita, o seu texto dispõe que a fiscalização, autuação e aplicação das penalidades previstas no art. 1º serão de responsabilidade da Secretaria Municipal do Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável, ou outro órgão competente designado pelo Poder Executivo, o que invade a competência do Poder Executivo.

Com efeito, o ato de o Poder Legislativo Municipal criar atribuições para órgão vinculado ao Poder Executivo Municipal se caracteriza como uma interferência na atuação do Executivo, o que ofende o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 7º) e também na Lei Orgânica do Município de Nova Friburgo (art. 13).

O princípio da separação de poderes tem em seu cerne a independência e harmonia, coibindo que um poder usurpe a competência do outro, isto é, que realize alguma interferência indevida que coloque em xeque justamente a separação entre os poderes. Com efeito, a nenhum Poder se admite exercer prerrogativas e atribuições que a Constituição confiou a outro Poder.

Neste ponto, destaca-se que a atuação legislativa impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando-se de observar o princípio da separação de poderes, o que torna ainda mais latente a inconstitucionalidade da proposição em razão do vício de iniciativa diante da evidente usurpação de competência.

Convém destacar que são incontáveis os precedentes em que se declara a inconstitucionalidade de lei municipal que fere a iniciativa do Chefe do Poder Executivo quanto às matérias que lhe são reservadas.

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADI ESTADUAL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE COMPETÊNCIAS PARA O PODER EXECUTIVO DO ESTADO. USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. 1. Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário por meio do qual a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro manifesta o seu inconformismo com o entendimento firmado pelo Tribunal de origem, que declarou a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei Estadual 8.723, de 24 de janeiro de 2020, que criou “o Programa Estadual de Videomonitoramento –PEV –, com o objetivo de aperfeiçoar e expandir o alcance do monitoramento por câmeras no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências”. 2. A norma local, de iniciativa parlamentar, a

despeito de sua boa intenção, estabelece competências para o Poder Executivo do Estado, em especial para a Secretaria de Estado de Polícia Militar e para a Secretaria de Estado de Polícia Civil. Ao assim dispor, usurpa a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida para o Presidente da República no art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal, aplicado simetricamente a todos os entes da Federação. 3. A jurisprudência da CORTE registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, §1º, II, e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. 4. O acórdão recorrido observou esse entendimento, razão pela qual merece ser mantido. 5. Agravo Interno a que se nega provimento. (AG. REG. no RE com AGRAVO – ARE 1357552 RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Julgado em 25/03/2022).”

Nessa mesma linha intelectual, o Egrégio Tribunal de Justiça Fluminense julgou inconstitucional a Lei Municipal, de iniciativa de Vereador, que criava atribuição à Secretaria Municipal. Vejamos, *in verbis*, a ementa do referido julgado:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.628/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ. INSTITUIÇÃO NO CALENDÁRIO DE FESTAS DO MUNICÍPIO DA FESTA JUNINA ANUAL DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. DETERMINAÇÃO DE LOCAL PÚBLICO ESPECÍFICO PARA REALIZAÇÃO DA FESTIVIDADE. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, POR MAIORIA. 1. Trata-se de Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei nº 3.628/2022 do Município de Barra do Piraí que, **por iniciativa parlamentar**, institui no calendário de festas do município de Barra do Piraí a festa junina anual das escolas da rede municipal de ensino. Alega o Representante que a lei é eivada de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e inobservância ao princípio da separação dos poderes. 2. **Lei em tela que cria atribuições para órgãos da Administração Pública, em especial para os quadros da Secretaria Municipal de Educação, sem a necessária deliberação pelos gestores municipais, denotando o vício de iniciativa. Competência do Chefe do Executivo de dispor sobre a organização e atribuições de órgãos do Município. Artigos 7º, 112, § 1º, II, "d", e 145, VI, "a", da Constituição Estadual. Inteligência do teor da Tese nº 917 do Supremo Tribunal Federal e precedentes deste Egrégio Órgão Especial.** 3. Lei que, por outro lado, especifica o local de realização da festividade, não reservando à Administração Pública a logística quanto ao local e a forma de funcionamento do espaço público, conforme juízo de conveniência e oportunidade do Gestor. 4. Pedido subsidiário do Representado de declaração parcial de inconstitucionalidade, apenas no tocante à especificação do local de realização do evento. Legislação vergastada que, como um todo, cria obrigações e tarefas para órgãos do Poder Executivo. Procedência integral da Representação. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 3.628/2022 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ, POR MAIORIA. (0002915-17.2023.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). NAGIB SLAIBI FILHO - Julgamento: 22/01/2024 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL) (grifos nossos)

Da leitura do texto da Lei 5.129/2026, verifica-se que ao atribuir à Secretaria Municipal do Ambiente e Desenvolvimento Urbano Sustentável a função de fiscalização, autuação e

aplicação das penalidades, o legislador invade competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo ao dispor de matéria que define a atribuição de Secretaria sem que haja iniciativa de lei por parte do Chefe do Poder Executivo, competente para tanto. Assim, é inegável que há uma latente violação à Lei Orgânica Municipal, mais precisamente ao art. 170, inciso II, alínea “b”, cuja disposição determina que seja de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre definição acerca de atribuições das Secretarias e órgãos de administração direta.

Verifica-se, portanto, que há um vício formal de iniciativa, tendo em vista que o Poder Legislativo não possui competência para a propositura de leis que prevejam atribuições de Secretarias e órgãos da administração direta e indireta, nem de leis que determinem como o Poder Executivo deverá proceder quanto a eventuais atos infracionais contrários à Administração.

O princípio da separação de poderes tem em seu cerne a independência e harmonia entre eles, coibindo que um poder usurpe a competência do outro, isto é, que realize alguma interferência indevida que coloque em xeque justamente a separação entre os poderes.

Assim, pelas razões que exponho, apresento **VETO ao art. 5º-A Lei 5.129**, pelo que não deve prevalecer o texto integral da referida lei aprovada pela Câmara Municipal de Nova Friburgo.

Por todo o exposto, apresento o **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei e suas razões.

Palácio Barão de Nova Friburgo, 18 de março de 2026.

JOHNNY MAYCON
PREFEITO