Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: 54 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Of. Exp. Câm. n.º 112/2019

Erechim, 08 de Novembro de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Vereador ALDERI ANTÔNIO OLDRA
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Senhor Presidente:

Ao cumprimentá-lo, cordialmente, encaminhamos-lhe o Veto n.º 006/2019 , referente a todas as emendas parlamentares ao Projeto de Lei Complementar n.º 015/2019, que Dispõe sobre o desenvolvimento urbano, sobre o zoneamento de uso do solo urbano e revoga a Lei n.º 6.256/2016 e suas alterações.

Externando nosso apreço, subscrevemo-nos.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

Estado do Rio Grande do Sul
MUNICIPIO DE ERECHIM
PREFEITURA MUNICIPAL
Praça da Bandeira, 354
Fone: 54 3520 7000
99700-010 Erechim – RS

ERECHIM 100 Anos
Aqui é nossa casa!

Erechim, 08 de Novembro de 2019.

Excelentíssimo Senhor
Vereador ALDERI ANTÔNIO OLDRA
Presidente do Poder Legislativo
Nesta Cidade.

Objeto: Veto n.º 006/2019, referente às emendas parlamentares ao Projeto de Lei Complementar n.º 015/2019, que Dispõe sobre o desenvolvimento urbano, sobre o zoneamento de uso do solo urbano e revoga a Lei n.º 6.256/2016 e suas alterações.

O Prefeito Municipal de Erechim, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Art. 51, da Lei Orgânica do Município, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência para **VETAR integralmente os artigos de todas emendas parlamentares ao Projeto de Lei Complementar n.º 015/2019**, cujas razões seguem em anexo.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT
Prefeito Municipal

MENSAGEM DE VETO

Excelentíssimos Senhores(as)

Vereadores(as) da Câmara Municipal de Erechim,

Cumpre comunicar-lhes que, na forma do disposto no artigo 51 da Lei Orgânica do Município, decido **VETAR integralmente todas emendas parlamentares ao PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 015/2019,** que *Dispõe sobre o desenvolvimento urbano, sobre o zoneamento de uso do solo urbano e revoga a Lei n.º 6.256/2016 e suas alterações, tendo em vista as inúmeras emendas inseridas pelo Poder Legislativo no texto original.*

Sendo vetadas integralmente as seguintes emendas: Emenda Aditiva n.º 4015-1, que acresce o Art. 173; Emenda Modificativa n.º 4015-2, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-3, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-4, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-6, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-7, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-8, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-9, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-10, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-11, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-14, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-15, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-16, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-17, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-18, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-19, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-20, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-21, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-22, que modifica o Mapa de Zoneamento, Emenda Modificativa n.º 4015-23, que modifica o Anexo I, Emenda Modificativa n.º 4015-24, que modifica o Art. 40, Emenda Modificativa n.º 4015-25, que modifica o Mapa de Zoneamento, Emenda Modificativa n.º 4015-26, que modifica o Mapa de Zoneamento, Emenda Aditiva n.º 4015-27, que acresce a alínea "t" ao Inciso XVII do Art. 90, Emenda Modificativa n.º 4015-28, que modifica o Inciso XII do Art. 90, Emenda Supressiva n.º 4015-30, que suprime a alínea "o" do inciso XVII do Art. 90, Emenda Supressiva n.º 4015-31, que suprime itens do Eixo 18,Emenda Modificativa n.º 4015-32, que modifica o Art. 97, inciso I, Emenda Aditiva n.º 4015-33, que acresce o inciso XII ao Art. 62, Emenda Aditiva n.º 4015-34 que acresce o inciso XVII ao Art. 12, Emenda Modificativa n.º 4015-35, que modifica os Arts. 88, 90, 167 e 168, Emenda Aditiva n.º 4015-40, que acresce o Inciso III ao Art. 113,

Emenda Supressiva n.º 4015-41, que suprime o inciso IX do Art. 12 e parte do Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-44, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-45, que modifica o Anexo II, Emenda Modificativa n.º 4015-46, que modifica o Anexo II e a Emenda Modificativa n.º 4015-47, que modifica o Anexo II.

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a iniciativa exclusiva do Poder Executivo na matéria e tendo em vista as inúmeras emendas inseridas pelo Poder Legislativo no texto original, resolvo pelo veto total dos artigos de todas as emendas parlamentares propostas ao Projeto de Lei Complementar n.º 015/2019, em razão delas sofrerem de **vício de iniciativa, violar o Princípio da Separação dos Poderes sendo, portanto, inconstitucional, assim como contrário a Constituição Federal, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e a Lei Orgânica do Município de Erechim**, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DAAUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO

Ao analisar as emendas inseridas pelo Poder Legislativo ao Projeto de Lei Complementar em comento, observo, de imediato, a sua inconstitucionalidade e a não adequação à Lei Orgânica Municipal, **por vício formal de iniciativa.**

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

A Lei Orgânica, em seu Art. 64 elenca o rol das competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, no tocante à matéria em ênfase, senão vejamos:

> ***Art. 64 – Ao Prefeito compete privativamente:***
> ***(….)***
> ***XXVII – elaborar o Plano Diretor;***

E neste, sentido, as emendas aprovadas pelo Poder Legislativo ao texto original do Projeto de Lei, violam expressamente o disposto no Art. 177, §5.º da Constituição Estadual:

> *"Art. 177 – Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local, de respeitar a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional.*
>
> *(...)*
>
> *§ 5º – **Os Municípios assegurarão a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes.**"*

As emendas inseridas no texto original, impugnadas que, apesar de versarem sobre planejamento e desenvolvimento urbano, foram votadas e aprovadas, sem que seus respectivos textos tenham sido previamente submetidos a estudos técnicos e à participação popular. Exigência que abrange todas as hipóteses normativas de planejamento para ocupação e uso adequado do solo, ou seja, tudo quanto diga respeito a diretrizes e regras relativas ao desenvolvimento urbano, e não apenas as questões de zoneamento.

Ademais, é o próprio texto constitucional que contempla mecanismos de fiscalização, a cargo do Poder Judiciário, para extirpar do ordenamento jurídico qualquer ato, de quaisquer Poderes do Estado que lhe sejam contrastantes, como ocorre no presente caso, daí porque afastada a hipótese de

invasão de seara reservada aos membros eleitos é de ser reconhecida a alegada inconstitucionalidade por ofensa às disposições do mencionado artigo 177, § 5.º, da Constituição Estadual.

Como já foi decidido por inúmeros Tribunais de Justiça, "a participação popular e das entidades comunitárias legalmente constituídas na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com ideias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhe expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta."

As emendas inseridas ao Projeto de Lei Complementar são incompatíveis com dispositivos da Constituição Estadual por ausência (durante o processo legislativo) de participação popular, da participação das entidades comunitárias legalmente constituídas e do estudo técnico sobre a matéria (envolvendo desenvolvimento urbano). Se, o Poder Executivo, é obrigado a realizar audiência pública, para alteração do Plano Diretor, para que haja a efetiva participação popular, o Poder Legislativo, também precisa realizá-la, quando apresenta emendas ao texto original encaminhado pela Administração Municipal. Sendo que **o projeto original foi encaminhado ao Poder Executivo após o exaustivo estudo técnico e manifestações por** diversos órgãos técnicos e entidades civis tais como: IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil; CREA/RS – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Rio Grande do Sul; CAU/RS – Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado do Rio Grande do Sul; SEAE – Sociedade de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Erechim; CDL – Câmara de Dirigentes Lojistas de Erechim; SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção Civil; ACIME – Associação dos Corretores de Imoveis de Erechim; com acompanhamento de representante da Câmara dos Vereadores.

Também sob esse aspecto, a necessidade de estudos técnicos e de participação popular abrange todas as hipóteses normativas de planejamento para ocupação e uso adequado do solo, ou seja, tudo quanto diga respeito a diretrizes e regras relativas ao desenvolvimento urbano, e não apenas as questões de zoneamento; e depois porque tais providências (previstas como condição de validade de normas dessa natureza) decorrem de exigência da Constituição Estadual e do próprio texto constitucional federal.

Os objetos das emendas impugnadas, por envolver ato de planejamento e desenvolvimento urbano, deveriam ter sido submetidos à divulgação e prévia discussão junto à comunidade local e às entidades comunitárias técnicas, o que, entretanto, não ocorreu, no âmbito do Poder Legislativo, já que nenhuma referência ao cumprimento desse requisito consta do trâmite do processo legislativo.

A Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, estabelece no inciso I, do § 4º, do art. 40, a exemplo do que também deve fazer o Executivo, **a obrigatoriedade do Poder Legislativo realizar audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade em relação às emendas a serem propostas à Lei Complementar.**

> *Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.*
>
> ....
>
> ***§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:***
>
> ***I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;***
>
> *II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;*
>
> *III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.*

A iniciativa parlamentar não supre a falta, quanto à exigência de prévia consulta popular e estudo técnico do objeto das emendas inseridas ao texto original, ou seja, não encontra respaldo em elementos ou conjunto de elementos com nível de precisão técnica adequada para justificar a pertinência da propositura legislativa nessa área de uso e ocupação do solo, daí o reconhecimento pela imposição do veto de todas as emendas ao Projeto de Lei Complementar.

Neste sentido os Tribunais Estaduais tem se posicionado, em casos semelhantes:

> ***"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.*** *Lei no 4.095, de 18.10.17 do município de Aparecida dispondo sobre regularização de bens imóveis localizados no bairro Jardim Paraíba.* ***Falta de participação popular. Imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades***

representativas. *A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística. Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucional o ato normativo impugnado. Estudo prévio. Necessidade. Se no âmbito do Executivo esse planejamento ou prévios estudos se fazem necessários, de igual forma se justificam idênticas medidas para modificar a regra original. Precedentes. Procedente a ação" (ADIn no 2.182.25392.2018.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. em 13 de fevereiro de 2019)."*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE*. Lei Complementar no 286, de 18.02.16 do município de Suzano, de iniciativa parlamentar, alterando preceitos da Lei Complementar no 025, de 01.03.96, que dispõe sobre zoneamento, uso e ocupação do solo, ao incluir normas de acessibilidade, consistente em instalação de elevadores, em edificações residenciais coletivas, com mais de dois pavimentos. Vício de iniciativa. Ausência de vício. Competência concorrente para a iniciativa de projetos de lei versando sobre regras gerais e abstratas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano. Precedentes. Fonte de custeio. Ausente violação aos arts. 25 e 176 da CF. Inexistência de despesa pública. Precedente. Causa petendi aberta. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão. Falta de participação popular.* ***Imprescindível a efetiva participação da comunidade, por suas entidades representativas, máxime quando, como no caso, o ônus com o cumprimento da nova exigência, ainda que em favor da acessibilidade, será suportado pela população. A Constituição Estadual prevê a necessidade de participação comunitária em matéria urbanística.*** *Precedentes deste C. Órgão Especial. Inconstitucional o ato normativo impugnado. Procedente a ação" (ADIN no 2256300-08.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 24/06/2017)."*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. *Lei Complementar no 2.751, de 12 de janeiro de 2016, do Município de Ribeirão Preto, que "dispõe sobre regularização de construções, e dá outras providências". Ato normativo que por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento e efetiva participação popular, exigências reservadas às situações indicadas no artigo 181 da Constituição Estadual. Violação aos artigos 144, 180, inciso II, 181 e 191, da*

Constituição do Estado de São Paulo. Pedido procedente (Ação Direta de Inconstitucionalidade no 2227144-72.2016.8.26.0000. Rel. Des. Ricardo Anafe, j. 21 de junho de 2017).”

*“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Leis Complementares no 164, de 21 de dezembro de 2001 e no 239, de 10 de maio de 2006, ambas do Município de Caçapava, “**frutos de iniciativa parlamentar,** que alteram regras constantes da Lei Complementar no 109/99 de Caçapava” **Não efetivação de estudos prévios, planejamento técnico e efetiva participação da comunidade. Exigências que, impostas à edição do plano diretor e ao zoneamento, devem ser observadas igualmente em sua alteração Desrespeito, configurado, aos arts. 180, caput, e inciso II, 181, caput, e § 1o e 191, da Constituição Estadual,** assim como, por força do art. 144 desse diploma, os princípios constitucionais estabelecidos nos arts. 182, caput, e § 1o, e o art. 30 e inciso VIII, da Constituição Federal Vício, ademais, de iniciativa (arts. 47, II e XIV, da CE), porquanto se trata de matéria relativa à gestão da cidade (“reserva de administração”) Necessidade de modulação, para preservar situações jurídicas e de fato já consolidadas Efeito da declaração que se produz a contar da publicação do acórdão. **Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente,** com modulação” (ADIN no 2228709-42.2014.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 26/08/2015).”*

*“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei do Município de Bauru que regulamenta o uso, o parcelamento do solo e a construção de residências dentro de zonas de indústria, comércio e serviços. Legítimo o exercício da competência legislativa municipal suplementar em matéria de direito urbanístico. **Indispensável, contudo, a participação popular na discussão sobre o projeto de lei.** Violação do artigo 180, II, da Constituição Estadual. Vício formal reconhecido. Precedentes deste Órgão Especial. Pedido julgado procedente, com modulação de efeitos” (ADIN no 2032995-13.2015.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bártoli, j. 12/08/2015).*

*__AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.__ LEI Nº 1.771/2016, DO MUNICÍPIO DE CAPELA DE SANTANA. ALTERA O ART. 36 DA LEI MUNICIPAL Nº 1.049/2008 (PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO). INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. A__**USÊNCIA DA OBRIGATÓRIA PARTICIPAÇÃO POPULAR PARA DELIBERAÇÃO ACERCA DO PLANO DIRETOR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**. 1. **Padece de vício formal lei municipal que altera lei instituidora do plano diretor** de desenvolvimento integrado do Município sem observar o devido processo legislativo no que tange **à obrigatoriedade de assegurar a participação popular na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território.** 2. Violação do disposto no art. 177, §5º, da CE/89. Por conseguinte, também resta caracterizada ofensa ao disposto nos arts. 29, XII, e 182, §1º, da CF/88. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082044272, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 28-10-2019)"*

__AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.__ MUNICÍPIO DE MARAU. LEI MUNICIPAL N. 4.749/2011 QUE EXTIRPOU ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DEFINIDAS NO PLANO DIRETOR. PROIBIÇÃO DO RETROCESSO. ***AUSÊNCIA DE CONSULTA POPULAR. OFENSA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS***. *Lei Municipal 4.749/2011, que modificou o Plano Diretor (Lei 2.967/2000), excluindo as áreas de proteção ambiental do Município de Marau. A proteção ao macrobem ambiental alçou magnitude constitucional em 1988, sendo norma de repetição obrigatória pelos Estados-membros no exercício do Poder Constituinte Decorrente. O acesso ao meio ambiente sadio e ao crescimento sustentável, para essa e para as futuras gerações, é direito fundamental, de maneira que sobre ele incide o princípio da proibição do retrocesso ambiental. No caso, em que pese a justificativa lançada para extirpar os dispositivos legais, não foram juntados à proposição legislativa quaisquer estudos técnicos para efeito de demonstrar que as zonas não se enquadravam dentro dos parâmetros definidos pela Lei n. 9.985/2000. Ademais, o art. 177, § 5º, da Constituição do Rio Grande do Sul assegura a participação da comunidade na elaboração do Plano Diretor do Município. Logo, além do vicio material, resta demonstrado também vício formal durante a tramitação da*

iniciativa, pois ausentes quaisquer indicativos de que houve prévia consulta popular para alteração do Plano Diretor, embora latente a gravidade da involução ambiental de que se tratava. E a involução é manifesta, pois a lei que suprimiu as áreas de proteção ambiental culminou na imediata pulverização das zonas descritas no Plano Diretor. Da mesma forma, sequer foi discutida a substituição dos perímetros de proteção por outros. Caso mantida a vigência da Lei impugnada, dificilmente os danos ao meio ambiente da região poderão ser revertidos em um futuro próximo, sendo imprescindível, assim, o restabelecimento da proteção inicialmente concedida. Portanto, não há outro caminho senão a procedência da presente ação, para declarar inconstitucional a presente Lei Municipal, por ofensa aos arts. 177, § 5º, 221, V, "e", 250, caput, e 251, caput e § 1º, II e VII, da Constituição Estadual. AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70069265213, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em: 08-10-2018)"

Sustenta-se que todas as emendas inseridas não foram precedidas de estudos técnicos que permitissem ao legislador aferir o impacto da mudança realizada sobre os diversos vetores que orientam o planejamento e efetivação da política territorial urbana, o que viola o art. 176 da Constituição Estadual.

Sendo que toda a matéria pertinente ao Plano Diretor deve ser precedida de lei em sentido formal, incluindo-se neste caso as emendas, especialmente quanto aos índices urbanísticos, à ordenação viária e ao perfil de uso e ocupação do solo, sempre após a devida participação popular e os estudos técnicos necessários.

Salienta-se que, não foi oportunizada a manifestação popular e das entidades civis, no tocante as emendas aprovadas, que alteraram de forma indelével o projeto apresentado pela Administração Municipal, que realizou amplos e exaustivos estudos, com comissão formada por técnicos do Município e de diversas entidades representativas, bem como se realizou audiência pública para fomentar a participação popular e permitiu que os anseios de nossa comunidade fossem discutidos.

Ao dispor sobre os municípios, a Constituição da República lhes atribui a competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII).

De outro lado, no tocante à política urbana, a Carta estabelece que a política de desenvolvimento urbano deve seguir diretrizes gerais fixadas em lei e que seu instrumento básico, nas cidades com mais de vinte mil habitantes, é o plano diretor:

> *Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*
>
> *§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

A Constituição Estadual, ao tratar do tema, estipula que a definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território deve contar com a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas (Art. 177, §5.º).

Essa norma encontra amparo no art. 29, XII, da Constituição da República:

> *Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*
>
> *(...)*
>
> ***XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal;***

O prejuízo da sanção e promulgação do Projeto de Lei Complementar, com as emendas inseridas pelo Poder Legislativo, reside na própria violação da norma constitucional, que prestigia a democracia ao prever a necessária participação popular no processo de tomada de decisões, um dos pilares do Estado Democrático de Direito.

O **Art. 64, Inciso XXVII** da Lei Orgânica Municipal normatizou que **compete privativamente ao Prefeito elaborar o Plano Diretor,** deste modo com as significativas alterações inseridas pelas emendas do Poder Legislativo, desse modo, é latente o vício de origem das mesmas, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo.

Portanto, as proposições apresentadas pelas emendas do Poder Legislativo, em exame se revelam inconstitucionais, por apresentar vício de validade formal quanto prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o **Princípio da Separação dos Poderes** que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

> ***Art. 2º*** *São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre recordar aqui o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

> **A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito –**

> **é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário**[1]. (grifei).

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

> São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que **os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro**[2]. (grifei)

Destarte, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis ou emendas de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei Complementar em apreço.

Destaco que nem mesmo a promulgação e sanção do Projeto de Lei Complementar o tornaria eficaz, posto que vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem:

> **A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.** Insubsistência da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). **No mesmo sentido:** ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grifei).

---

1 Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

2 Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.

Assim, restou identificada a invasão à prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e consequente violação ao Princípio da Separação dos Poderes, ausência de participação popular e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, além da ausência de estudo técnico nas emendas aprovadas, bem como ofensa direta a legislação constitucional vigente.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade material e formal, decido vetar, integralmente, todas já citadas artigos das emendas parlamentares propostas ao **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 015/2019.**

Erechim, 08 de Novembro de 2019.

LUIZ FRANCISCO SCHMIDT,
Prefeito Municipal.