Muriaé/MG, 18 de junho de 2025.

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras,

Após detida análise do Projeto de Lei n.º 144/2025 aprovado por esta Augusta Casa Legislativa, observei que referido projeto padece de vício de inconstitucionalidade formal e material, como passarei a demonstrar nas seguintes

R A Z Õ E S D E V E T O

Preliminarmente, é importante destacar que, conforme o Art. 94, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Muriaé, é competência exclusiva do Prefeito vetar, total ou parcialmente, proposições de lei. Vejamos:

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

Além disso, o veto ora concebido 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:

> 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:

Superadas as questões iniciais sobre a legitimidade do Chefe do Executivo e a tempestividade do veto, passo às seguintes considerações.

Cuida-se de projeto de lei que "d*ispõe sobre a instituição do Programa Municipal de Incentivo à Criação de Áreas de Conservação Voluntária (ACVs) em propriedades privadas no Município de Muriaé."*

A proposição tem como objetivo, conforme exposto na justificativa, estimular, por meio de incentivos, a participação da sociedade na conservação do meio ambiente em Muriaé, reconhecendo o potencial das propriedades privadas para a proteção de área de relevante interesse ecológico.

Sem dúvida, a iniciativa do vereador proponente e desta Casa Legislativa merece reconhecimento, pois, pautado pelo interesse público, resultou na aprovação de legislação que contempla, em especial, à conservação do meio ambiente.

No entanto, o Direito, especialmente o Municipal, exige mais do que boas intenções; requer a rigorosa observância de princípios fundamentais, sem os quais a ordem jurídica pode entrar em colapso.

Digo isso porquanto, embora a iniciativa que motivou a apresentação, deliberação e aprovação da legislação em questão tenha sido guiada por propósitos louváveis, a proposta, sob o aspecto formal, revela-se manifestamente inconstitucional. Explico.

A Política Pública Municipal de Meio Ambiente compreende um conjunto articulado de diretrizes, ações e instrumentos voltados à preservação e recuperação dos recursos naturais, à promoção da sustentabilidade e à proteção da fauna e flora no âmbito local.

No plano municipal, destaca-se a Lei n.º 4.411, de 13 de dezembro de 2012, que institui a Política Municipal de Meio Ambiente de Muriaé, onde já é prevista a possibilidade de concessão de incentivos e benefícios destinados à preservação e conservação ambiental. Vejamos:

> Art. 32. O Município poderá criar mecanismos de benefícios e incentivos para proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.
> § 1º Os benefícios e incentivos referidos no caput deste artigo, bem como os respectivos mecanismos de concessão, serão definidos em lei.
> § 2º **A legislação que definirá a concessão dos benefícios e incentivos referidos no caput deste artigo será condicionada à plena observância** dos princípios, objetivos e **demais instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente, nos termos desta Lei**.
> § 3º Os benefícios e incentivos de que trata este artigo não envolverão pagamento em espécie.

Da leitura do referido dispositivo, verifica-se que a concessão de benefícios e incentivos deve observar, obrigatoriamente, os instrumentos previstos na Política Municipal de Meio Ambiente, instituída pela Lei n.º 4.411/2012, a qual trata, entre outras disposições, do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SIMMA) e dos órgãos que o integram, *in verbis*:

> Art. 5º. **Integram o Sistema Municipal de Meio Ambiente**:
> I - a **Secretaria Municipal do Meio Ambiente** - SM MA. como órgão de **coordenação, controle e execução** da Política Municipal de Meio Ambiente; (Redação dada pela Lei nº 5128/2015)
> II - o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (**CODEMA**), **órgão colegiado** autônomo **de caráter** consultivo, deliberativo e **normativo** da Política Municipal de Meio Ambiente.

Trata-se, portanto, de política pública municipal já instituída em lei, cuja criação, modificação ou ampliação constitui matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a ser exercida por meio do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CODEMA), o qual, nos termos do art. 5º, inciso II, da Lei n.º 4.411/2012, possui natureza consultiva, deliberativa e, no que aqui importa, normativa.

Assim, ao instituir o Programa Municipal de Incentivo à Criação de Áreas de Conservação Voluntária por meio do Projeto de Lei n.º 144/2025, prevendo a concessão de incentivos e benefícios sem a participação dos órgãos competentes pela coordenação, controle, execução, consulta, deliberação e normatização da política ambiental, a proposição legislativa afronta diretamente o disposto no art. 32 da Lei n.º 4.411/2012, que condiciona tais concessões à observância dos princípios, objetivos e instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente.

Além de usurpar a competência dos órgãos integrantes do Sistema Municipal de Meio Ambiente, o Projeto de Lei n.º 144/2025 avança sobre matéria de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre a estrutura, organização e atribuições de órgãos da Administração Direta. Vejamos:

> Art. 3º: Os proprietários que aderirem ao programa de criação de ACVs poderão ser beneficiados com os seguintes incentivos municipais:
> I - **Prioridade na análise de processos** de licenciamento ambiental de atividades de baixo impacto na propriedade.
> **II - Apoio técnico do órgão ambiental municipal para elaboração do plano de manejo da ACV, quando necessário.**
> III - Divulgação da propriedade como área de conservação em materiais informativos e plataformas digitais do município, com a anuência do proprietário.
> IV - **Pontuação diferenciada em programas municipais** de apoio ao desenvolvimento rural sustentável ou outras iniciativas ambientais.

À vista disso, ao estabelecer prioridade na análise de processos administrativos, determinar a utilização da estrutura da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade para a elaboração de planos de manejo e prever pontuação diferenciada em programas municipais, o legislador, embora movido por boa intenção, acaba por violar o disposto nos Arts. 77, inciso II, e 94, incisos III e XXIII, da Lei Orgânica do Município, que disciplinam a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo no que se refere à organização administrativa e à atribuição de competências a órgãos da Administração Pública:

> Art. 77 – São matérias de iniciativa **privativa**, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:
> II – **do Prefeito:**
> d) a criação, **estruturação** e extinção **de Secretária Municipal** e de entidade da administração indireta; (Grifado)
> Art. 94 – Compete **privativamente** ao Prefeito:
> III – **exercer**, com auxílio dos Secretários Municipais, **a direção superior do Poder Executivo;**
> XXIII – **exercer**, com o auxílio do Vice-Prefeito, Secretário Municipal ou diretores equivalentes, **a administração do Município**, segundo os princípios da Lei Orgânica Municipal. (Grifado)

Com isso, a matéria veiculada no Projeto de Lei sub examine avança indevidamente sobre a chamada reserva de administração, prevista no Art. 61, §1º, da Constituição Federal,

constituindo afronta direta ao princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Carta Magna. Ao dispor sobre a organização, coordenação e execução de políticas públicas administrativas no âmbito ambiental, competências típicas e exclusivas do Poder Executivo, a proposição legislativa incorre em vício de iniciativa, por tratar de matéria cuja normatização é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, com a participação do Sistema Municipal de Meio Ambiente.

O princípio da Reserva da Administração nos informa que existe um âmbito normativo reservado à Administração Pública pela Constituição Federal que não pode ser disciplinado por lei editada pelo Poder Legislativo.

Tal interferência, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, resta configurada quando a norma de iniciativa parlamentar ingere-se na direção e organização do Poder Executivo. *Ipsis Litteris:*

> "**a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta**. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê 'in genere', o Executivo 'in specie'; **a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes**. Daí **não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo.**"

Nesse ponto, importante mencionar que o Supremo Tribunal Federal já deliberou acerca da ingerência do Poder Legislativo na organização administrativa de Políticas Públicas. Vejamos:

> "(...) 2. As restrições impostas ao exercício das competências constitucionais conferidas ao Poder Executivo, **entre elas a fixação de políticas públicas**, **importam em contrariedade ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes** (...)" (STF, ADI-MC-REF 4.102-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 26-05-2010, v.u., DJe 24-09-2010). (Grifado)
> "(...) O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...)" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Assim, conforme jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal quanto à violação dos limites de iniciativa do Poder Legislativo, a afronta ao princípio da separação dos poderes em matérias que imponham atribuições a órgãos do Poder Executivo é flagrantemente inconstitucional.

Ademais, cumpre destacar que o Projeto de Lei também incorre em vício material ao dispor sobre a criação de unidades de conservação da natureza por particulares sem observar os

parâmetros estabelecidos na Lei Federal n.º 9.985/2000, que regulamenta o Art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

Referida legislação já contempla, de forma específica, as hipóteses de criação de unidades de conservação por iniciativa privada, dispondo, em seu Art. 21, sobre a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), a qual constitui área privada gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica, nos seguintes termos:

> Art. 21. A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.
> §1º. O gravame de que trata este artigo constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis.

Assim, além das impropriedades já apontadas, o Projeto de Lei acaba por inovar indevidamente no ordenamento jurídico ao criar, sob nomenclatura própria e sem observância aos requisitos legais, figura equivalente à unidade de conservação prevista no Art. 21 da Lei n.º 9.985/2000, usurpando a competência técnica dos órgãos ambientais responsáveis pela verificação do interesse público e pela regularização fundiária e registral das referidas áreas

Diante do exposto, ainda que se reconheça a boa intenção da proposta, o Projeto de Lei n.º 144/2025 apresenta vício formal insanável, ao dispor sobre a estrutura administrativa, impor atribuições à Secretaria Municipal de Meio Ambiente, regulamentar política pública já instituída em lei e criar figura análoga a unidade de conservação prevista na Lei Federal n.º 9.985/2000, sem observância das exigências legais e da competência do Poder Executivo.

São essas as razões, Excelentíssimo Senhor Presidente, que me levaram a **VETAR TOTALMENTE** a proposição em questão, as quais submeto à elevada apreciação dos ilustres Membros da Câmara Municipal.

Na certeza de contar com a habitual atenção de Vossa Excelência, renovo meu voto de estima e distinta consideração, estendendo-o igualmente aos nobres Edis.

Respeitosamente,

MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA:28285182649

Assinado digitalmente por MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA:28285182649
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=20302311000112, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=(EM BRANCO), OU=presencial, CN=MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA:28285182649
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2025.06.18 12:13:46-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2025.1.0

MARCOS GUARINO DE OLIVEIRA
Prefeito Municipal de Muriaé

Ao Exmo. Sr.
ELVANDRO MACIEL DA SILVA
DD. Presidente da Câmara Municipal