



Nova Friburgo, 14 de agosto de 2023.



**Excelentíssimo Senhor Presidente,**

Cumprimentando-o, cordialmente, com o propósito de encaminhar **VETO PARCIAL** à Lei Municipal 4.970 de 2023, que “*Dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento Básico e o Plano Municipal de Saneamento Básico de Nova Friburgo*”, nos termos do artigo 173, § 1º da Lei Orgânica Municipal, pelas razões que passa a expor.

#### Razões do Veto

De plano, é importante consignar que o Poder Executivo Municipal reconhece a importância da matéria tratada na proposição, sendo certo que é essencial a construção de política e sua execução por meio de plano municipal no que se refere ao saneamento básico no âmbito do município.

No entanto, mesmo diante de uma nobre intenção legislativa, o Poder Executivo não pode deixar de analisar a constitucionalidade e o interesse público, da Proposição de Lei nº 4.970/23, tendo em vista que, nos termos do art. 173, §1º, da Lei Orgânica Municipal, ao considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, vetá-lo-á total ou parcialmente.

Antes de adentrar ao mérito das razões que justificam o veto, 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 e irá sofrer a incidência do controle. É, portanto, a verificação de compatibilidade, de adequação no plano vertical entre a Constituição e leis ou atos normativos primários, os quais são objetos de controle.

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.

Em relação à propositura analisada, verifica-se, 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.

O exegeta, ao analisar uma norma jurídica, deve desenvolver o seu raciocínio da maneira mais ampla possível, observando mais do que as palavras deixam aparente em uma primeira leitura. Deve primar, em especial, pela análise dos impactos que serão sentidos no mundo material em razão da inovação no ordenamento jurídico.

Em relação ao texto do art. 53 da proposição, vê-se que caracteriza 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 dispositivo impugnado, ao permitir que o Conselho Municipal de Meio Ambiente convoque audiência pública que inicia processo de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico de Nova Friburgo, transfere ao Conselho a competência que é exclusiva do Chefe do Executivo, ultrapassando os limites de constitucionalidade definidos pela Carta Magna.



Trata-se de verdadeira substituição do múnus do Chefe do Executivo à terceiros.

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 constitucionalidade 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 constitucionalidade 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 constitucionalidade 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).”

É cediço que incumbe exclusivamente ao Poder Executivo a administração do Município, tarefa que engloba a criação e estruturação dos órgãos públicos e a gestão, a organização e a execução dos serviços e das obras públicas municipais. Para se desincumbir dessa tarefa de administração deve o Prefeito estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação, razão pela qual lhe assegura o artigo 170, II da Lei Orgânica do Município a competência exclusiva para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal

*“Art. 170. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que: (...)  
II – disponham sobre: (...)  
g) instituição de planos e programas municipais, locais e setoriais de desenvolvimento. ”*

Pois bem. Da leitura do texto da Lei 4.965/2023, verifica-se que ao permitir que o Conselho Municipal do Meio Ambiente inicie o processo legislativo de revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico, há equiparação do colegiado ao Chefe do Executivo, onde aquele, adentra na competência deste. Assim, é inegável que há uma latente violação à Lei Orgânica Municipal, mais precisamente ao art. 170, inciso II, alínea “g”, cuja disposição determina que seja de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre instituição de planos e programas municipais, locais e setoriais de desenvolvimento.

Noutro ponto, é necessário apontar que a Lei Municipal 3694/2008, em seu art. 1º, institui o COMMAM como “**órgão consultivo e deliberativo** em questões relativas à preservação, conservação, defesa, recuperação, melhoria do meio ambiente natural,



*construído e do trabalho, e a promoção do desenvolvimento sustentável, conforme orientações expressas na Agenda 21 Brasil.”.*

Veja-se, órgão consultivo e deliberativo, desta forma o art. 53 da proposição atribui ao COMMAM função que ultrapassa as suas competências.

Assim, conclui-se que não há como prosperar a redação prevista no art. 53 da Lei nº 4.970/2023, em razão de sua inconstitucionalidade formal por violar iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, afrontar a separação de poderes, contrariando as disposições legais aplicáveis à espécie e por extrapolar as competências do COMMAM.

Vê-se, então, que diversas são as razões para o VETO PARCIAL à Lei 4.970/2023, pelo que não deve prevalecer o texto aprovado pela Câmara Municipal de Nova Friburgo, tão somente quanto ao art. 53 e seus parágrafos.

Por todo o exposto, apresento o **VETO PARCIAL AO ART. 53 E PARÁGRAFOS** do Projeto de Lei apresentado e suas razões.

**Palácio Barão de Nova Friburgo, 14 de agosto de 2023.**

JOHNNY MAYCON  
PREFEITO