



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA
ESTADO DE MINAS GERAIS

Mens. Veto 006/21

PROJETO Nº

LEI

RESOLUÇÃO

Autor:

Ementa: Veto integral à Proposição de Lei nº 079/2020 que "Dispõe sobre a regularização fundiária e urbanística de assentamentos ou loteamentos irregulares e clandestinos, consolidados e núcleos habitacionais situados na região do Novo Centro de Santa Luzia"

DATA	HISTÓRICO
20/01	Protocolo,
29/05/21	Leitura e Nomeação Comissão Especial - Vereadores: Francisco Souza; André Souto e Allan da Silva Paulo Caleção; Paulo Bigodinho, Seli do Sotó 4 (Retirada - Autor do Projeto)
09/02/21	Substituído Ver. Paulo Bigodinho pela Ver. Mandimha.
18/08/21	Discussão e Votação - Veto Mantido - 11 Votos
18/09/21	Encaminhado à Executiva - Ufício 079/2021.

PROPOSIÇÃO Nº

RESOLUÇÃO Nº



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA ESTADO DE MINAS GERAIS

Ofício CMSG. nº 022/2021

Santa Luzia-MG, 18 de fevereiro de 2021.

Assunto: Veto Mantido.

Exmo. Sr. Prefeito,

CÓPIA

Considerando que a Câmara Municipal de Santa Luzia, Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições legais, **manteve o veto total** constante da Mensagem nº 006/2021 que **Veta Integralmente à Proposição de Lei nº 075/2020**, que **“Dispõe sobre a regularização fundiária e urbanística de assentamentos ou loteamentos irregulares e clandestinos, consolidados em núcleos habitacionais situados na região do Novo Centro de Santa Luzia”**, sirvo-me deste para comunicá-los do devido arquivamento.

Certo de sua atenção, aproveito a oportunidade para reiterar os meus protestos de distintas considerações e estima.

Vereador Wander Carvalho
Presidente da Câmara Municipal de Santa Luzia

Exmo. Sr. Christiano Augusto Xavier Ferreira
DD. Prefeito do Município de Santa Luzia-MG

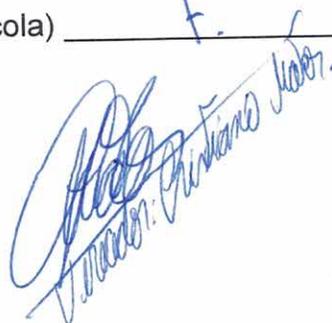


Lista de Chamada

Mensagem de Veto 06/2021

Quinta-Feira, 18 de Fevereiro de 2021.

- André Luiz Leite Nunes - (André Leite) _____ P
- Cristiano Mariano de Matos - (Cristiano Matos) _____ P.
- Ernane Guimarães dos Santos - (Du do Salão) _____ P.
- Fernando Pereira da Silva - (Nandinho) _____ P.
- Glayson Johnny Gonçalves Coelho - (Glayson Johnny) _____ P.
- Henry Santos do Amaral - (Henry Santos) _____ P.
- Ilacir Bicalho de Barro - (Ilacir Bicalho) _____ P.
- Ivo da Costa Melo - (Ivo Melo) _____ F.
- Junio Vidal Maia - (Junin do Lau) _____ P.
- Luiza Maria Ferreira Pinto - (Luiza do Hospital) _____ P.
- Paulo Adenizete Dias - (Paulo Pretão) _____ F.
- Paulo Henrique de Assis - (Paulo Cabeção) _____ P.
- Paulo Henrique Paulino e Silva - (Paulo Bigodinho) _____ P.
- Vanderlei Gonçalves Coelho - (Lelei do Salão) _____ P.
- Wagner de Andrade Pereira - (Waguinho) _____ P.
- Wellerson Lucio Maciel - (Lelei da Auto Escola) _____ F.


Cristiano Matos



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA ESTADO DE MINAS GERAIS

Comissão Especial para análise da Mensagem de Veto n.º 06/2021/Executivo.

RELATÓRIO

Excelentíssimo Senhor Presidente desta Comissão
Excelentíssimos Senhores Vereadores

Após analisar a Mensagem de n.º 06/Executivo, que veta integralmente a Proposição de n.º 075/2021 devido a:

- I - Da inobservância a Lei n.º. 3.922, de 13 de abril de 2018, e da inconstitucionalidade por ususãoção de competência;
- II - Da afronta a Lei Federal n.º. 13.465, de 11 de Julho de 2017, e da consequente inconstitucionalidade por transgressão direta ao modelo constitucional de repartição de competência legislativa;
- III - Da antinomia e da contrariedade ao interesse público;
- IV - Do checklist existente para protocolo da regularização fundiária urbana e da contrariedade ao interesse público por carência de efetividade.

Assim, a proposta, na hipótese de ser sancionada, configurará transgressão direta ao modelo constitucional de repartição de competência legislativa, evidenciando mais uma vez sua inconstitucionalidade, ao não respeitar o determinado na Lei Federal n.º. 13.465, de 2017, que trata de normas gerais e procedimentos aplicáveis à regularização Fundiária Urbana. **Portanto, manifesto pela manutenção do veto.**

Sala das Sessões, 11 de fevereiro de 2021

Nandinho
Matricula 3339
Vereador
Câmara Municipal de Santa Luzia
Semenza

Paulo Cabeção
Matricula 3320
Vereador
Câmara Municipal de Santa Luzia
Vereador Paulo Cabeção
Relator da Comissão Especial

Lelei do Salão
Matricula 3343
Vereador
Câmara Municipal de Santa Luzia

Vinicius Barbosa

De: Vinicius Barbosa <vinicius.barbosa@cmsantaluzia.mg.gov.br>
Enviado em: sexta-feira, 22 de janeiro de 2021 17:01
Para: 'andreleite@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'cristianomatos@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'dudosalao@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'glaysonjohnny@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'henrysantos@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'ilacirbicalho@cmsantaluzia.mg.gov.br'; 'ivomelo@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'junindolau@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'leleidaautoescola@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'leleidosalao@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'luizadohospital@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'nandinho@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'paulobigodinho@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'paulocabecao@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'paulopretao@cmsantaluzia.mg.gov.br'; 'waguinho@cmsantaluzia.mg.gov.br';
'wandercarvalho@cmsantaluzia.mg.gov.br'; mey9hand@hotmail.com;
'comunicacao@cmsantaluzia.mg.gov.br'; 'Gilmar Mouraria';
'guifabregas@gmail.com'; paulobigodinhovereador@gmail.com
Assunto: Mensagens de Veto 006; 007; 009; 010; 011/2021
Anexos: MSG 006_21.pdf; MSG 007_21.pdf; MSG 009_21.pdf; MSG 010_21.pdf; MSG 011_21.pdf



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 006/2021

Santa Luzia, 20 de janeiro de 2021

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Dirijo-me a Vossa Excelência, com cordiais cumprimentos, para comunicar que, com base no § 1º do art. 53 e no inciso IV do art. 71 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO integral à Proposição de Lei nº 075/2020**, que *“Dispõe sobre a regularização fundiária e urbanística de assentamentos ou loteamentos irregulares e clandestinos, consolidados e núcleos habitacionais situados na região do Novo Centro de Santa Luzia”*, de autoria dos Vereadores Paulo Bigodinho, Henry Santos, Ticaca, Zé Cláudio e Ivo Melo.

Verifica-se que a proposta em comento é dotada de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público nos seguintes termos:

Razões do Veto:

I – DA INOBSERVÂNCIA A LEI 3.922, DE 13 DE ABRIL DE 2018, E DA INCONSTITUCIONALIDADE POR USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA

É sabido que já existe no ordenamento jurídico municipal, uma lei que versa acerca do tema regularização fundiária, qual seja a Lei nº 3.922, de 13 de abril de 2018, que *“Dispõe sobre a regularização Fundiária de assentamentos irregulares no Município de Santa Luzia e dá outras providências”*.

E, nesse sentido, observa-se que o § 1º do art. 2º da referida Lei nº 3.922, de 2018, determina que a **gestão do Programa Municipal de Regularização Fundiária de Santa Luzia** caberá, precipuamente, à **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação** e à **Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento**, *in verbis*:

“Art. 2º

§ 1º *A gestão do Programa Municipal de Regularização Fundiária de Santa Luzia caberá às Secretarias Municipal de Desenvolvimento Urbano e de Meio Ambiente,*

Presidência 2015
20-Jan-2021-16:18:00HS-56



Agricultura e Abastecimento de forma coordenada e integrada com demais órgãos responsáveis pelas políticas urbanas e sociais afins e com o apoio da Procuradoria Municipal.

.....”
(grifos acrescentados)

Isso porque o Programa de Regularização Fundiária é um tema que deve ser estudado e amplamente debatido pelos setores técnicos, de forma multidisciplinar, a fim de planejar detalhadamente as ações a serem executadas, considerando sempre os aspectos jurídico-legais, físico-ambientais e sócio-econômico-organizativos, conforme determinam os incisos I a IV do art. 3º da mencionada Lei nº 3.922, de 2018.

Veja-se:

“Art. 3º O Programa Municipal de Regularização Fundiária de Santa Luzia tem como diretrizes metodológicas:

I - planejar detalhadamente as ações a serem executadas;

II - garantir a abordagem integrada considerando sempre os aspectos jurídico-legais, físico-ambientais e sócio-econômico-organizativos:

III - promover, ao longo de todas as etapas de trabalho, a participação da comunidade atendida e das instâncias do Poder Público envolvidas;

IV - exercício efetivo do controle do solo urbano, pelo Município.”

Ora, é evidente que a nobre Casa Legislativa ao elaborar a proposta aqui analisada, não respeitou as competências das secretarias municipais responsáveis pelo Programa Municipal de Regularização Fundiária de Santa Luzia, em flagrante inconstitucionalidade, em razão da inobservância do Princípio da Separação dos Poderes.

Destarte, o Princípio da Separação de Poderes encontra-se consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, bem como no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, que dispõem, respectivamente, o seguinte:

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



“Art. 6º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Dessa forma, apesar de não haver dúvidas quanto a benevolente intenção do legislador, a proposta objeto desta Mensagem mostra-se incompatível com as disposições constitucionais, conforme se depreende da leitura dos dispositivos acima transcritos.

Ademais, o Decreto nº 3.709, de 08 de janeiro de 2021, que “Institui a Comissão Municipal de Regularização Fundiária Urbana para definir as áreas e procedimentos a serem seguidos, de acordo com a Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e com a Lei nº 3.922, de 13 de abril de 2018”, foi editado, justamente, para **efetivar o Plano Municipal de Regularização Fundiária de forma coordenada, integrada e multidisciplinar com os órgãos responsáveis pelas políticas urbanas e sociais.**

Ressalta-se, inclusive, que os §§ 1º e 2º do Decreto nº 3.709, de 2021, determinam que a presidência da Comissão Municipal de Regularização Fundiária Urbana será exercida por um representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, enquanto a vice-presidência será exercida por um membro da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento.

Não bastasse isso, o inciso I do art. 1º proposta *sub examine*, ao interferir na competência da Secretaria Municipal de Obras, comprova mais uma vez a afronta ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes.

Veja-se:

“Art. 1º Na hipótese dos responsáveis pela implantação dos assentamentos, ou outros legitimados, assumirem a responsabilidade pela regularização, sem prejuízo do cumprimento da legislação federal e estadual, no que for aplicável, deverão apresentar:

I - requerimento dirigido ao Departamento de Obras do Município;

.....”
(grifos acrescidos)

Isso porque, conforme demonstrado, é competência do Poder Executivo a iniciativa privativa de projetos que criem regras concretas e que interfiram nos órgãos que compõem a Administração Pública.



Seguindo essa esteira, ensina o autor Hely Lopes Meirelles¹ que a **Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito.** É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

Ressalta-se que o inciso III do art. 50 da Lei Orgânica do Município, determina que:

“Art. 50. São de iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis que disponham sobre:

.....
III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos e órgãos da Administração Pública;

.....”
É importante destacar que um vício de inconstitucionalidade representa problema grave em uma proposição, pois, se não sanado durante o processo legislativo, acarretará o surgimento de uma norma jurídica contrária à Constituição e, por isso, sujeita a ser invalidada.

E, ainda² que o projeto seja sancionado, a futura lei poderá ser atacada futuramente em sede de controle abstrato de constitucionalidade, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, se tratar de lei municipal contrária à respectiva Constituição Estadual.

Nesse contexto, é a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais acerca do tema aqui tratado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.077.116 MINAS GERAIS – RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO – RECTE.(S) : MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA – ADV.(A/S) : WEDERSON ADVINCULA SIQUEIRA ADV.(A/S) : MARCOS EZEQUIEL DE MOURA LIMA – RECDO.(A/S) : PROCURADORIA DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS – DECISÃO – RECURSO EXTRAORDINÁRIO - LEI MUNICIPAL - INICIATIVA - SEPARAÇÃO DOS PODERES - PRECEDENTES - AGRAVO

¹ Estudos e Pareceres de Direito Público. Link disponível para acesso em:

² Link disponível para consulta em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502897/TD151-LucianoHenriqueS.Oliveira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



DESPROVIDO. 1. O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais julgou procedente pedido formalizado em processo objetivo, assentando inconstitucional a Lei nº 12.530, de 19 de abril de 2002, com a redação dada pelas Leis nº 12.698, de 21 de novembro de 2012, e nº 12.755, de 15 de janeiro de 2013, do Município de Juiz de Fora/MG, de iniciativa parlamentar, ante fundamentos assim resumidos: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO PRESENTE. LEI MUNICIPAL. REGULARIZAÇÃO DE CONSTRUÇÕES, REFORMAS, MODIFICAÇÕES OU AMPLIAÇÕES DE EDIFICAÇÕES. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE PRESENTE.** 1. A possibilidade jurídica da pretensão é aspecto puramente processual e consiste na existência abstrata de previsão do tipo de tutela jurisdicional pretendida ordenamento jurídico. 2. Compete ao município legislar sobre planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, conforme preveem os artigos 170 e 171 da Constituição do Estado de Minas Gerais. 3. **Incide em inconstitucionalidade a lei, resultante de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre a regularização de construções, reformas, modificações ou ampliações de edificações, porque trata de matéria cuja iniciativa compete privativamente ao chefe do Poder Executivo. Assim, houve afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes.** 4. Pretensão inicial da ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (...)

2. **Há reiterados pronunciamentos do Supremo no sentido do reconhecimento da competência privativa do Chefe do Executivo para legislar sobre a criação, estruturação e, como na situação em jogo, atribuições das secretarias e órgãos da Administração Pública - artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da Constituição Federal -, presente o princípio da separação dos poderes - artigo 2º da Lei Maior.** Precedentes: ação direta de inconstitucionalidade nº 2.329, relatora ministra Cármen Lúcia, Pleno, acórdão publicado no Diário da Justiça de 25 de junho de 2010; agravo regimental no recurso extraordinário nº 653.041, relator ministro Edson Fachin, Primeira Turma, acórdão publicado no Diário da Justiça de 9 de agosto de 2016. Confirmam a ementa da decisão formalizada nesse último processo: **AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA**



PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que **padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. 3. Ante os precedentes, conheço do agravo e o desprovejo.” Além do acima apontado, o Projeto de Lei Complementar em tela está eivado de nulidade, tendo em vista que falta requisito inafastável - qual seja, a aprovação prévia pelo COMPUR - nos termos do estabelecido pela LC nº 82/2018, que dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Urbano e Territorial, o Sistema Municipal de Planejamento do Território e o Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora - PDP/JF, in verbis: “Art. 185. São ainda competências específicas do COMPUR relativas à operacionalização de medidas vinculadas às normas e instrumentos urbanísticos: (...) II - deliberar, a partir de parecer analítico dos órgãos técnicos, sobre toda proposta de: (...) b) formulação ou revisão da legislação urbanística do Município de Juiz de Fora, em especial, as decorrentes do Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora;”

II – DA AFRONTA A LEI FEDERAL Nº 13.465, DE 11 DE JULHO DE 2017, E DA CONSEQUENTE INCONSTITUCIONALIDADE POR TRANSGRESSÃO DIRETA AO MODELO CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Soma-se a isso o fato que a Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que trata de normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana – REURB, traz como marco legal a data de 22 de dezembro de 2016, para a realização da REURB via legitimação fundiária.

Veja-se:

“Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

§ 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016.

.....”
(grifos acrescentados)

No entanto, em total descompasso com a legislação federal vigente, a qual, conforme dito, institui as normas gerais que devem obrigatoriamente ser observadas, o inciso IV do art. 1º da proposta determina que a comprovação da implantação do parcelamento poderá ser comprovada até a data da entrada em vigor da possível Lei Municipal, *in verbis*:

“Art. 1º

.....”
IV - *comprovação da implantação do parcelamento, até a data da entrada em vigor desta Lei;*

.....”
(grifos acrescentados)

Soma-se a isso o fato que o § 2º do art. 2º da proposta, que determina que “qualquer pessoa poderá representar para que não se constituam ou permaneçam assentamentos irregulares ou clandestinos”, contraria o rol de legitimados de que trata o art. 14 da Lei Federal nº 13.465, de 2017, que dispõe que:

“Art. 14. *Poderão requerer a Reurb:*

I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta;

II - os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana;

III - os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

IV - a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e

V - o Ministério Público.

(grifos acrescentados)

Ora, a divergência entre a proposta objeto desta Mensagem e a lei nacional que estabelece normas gerais na matéria *sub examine*, configura transgressão direta ao modelo constitucional de repartição de competência legislativa, evidenciando mais uma vez a inconstitucionalidade da Proposição nº 075.

Isso porque o inciso I do art. 24 da Constituição Federal, de 1988, determina que:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico

.....”

Do mesmo modo, a Constituição do Estado de Minas Gerais dispõe que:

“Art. 171. Ao Município compete legislar:

.....

b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;

.....”

Nesse contexto, quando lei estadual ou lei municipal dispõe contrariamente sobre normas próprias de lei geral, a atual orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal considera direta a violação ao modelo de repartição de competência legislativa traçado pela Constituição da República, ainda que tal análise pressuponha prévio confronto de leis de caráter infraconstitucional.

Veja-se:

“COTEJO ENTRE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL E LEI COMPLEMENTAR NACIONAL – INOCORRÊNCIA DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA – A USURPAÇÃO



DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL. – A Constituição da República, nos casos de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, Estudos de Direito Constitucional, p. 336, item n. 2, 1995, Del. Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). Doutrina. Precedentes. – Se é certo, de um lado, que, nas hipóteses referidas no art. 24 da Constituição, a União Federal não dispõe de poderes ilimitados que lhe permitam transpor o âmbito das normas gerais, para, assim, invadir, de modo inconstitucional, a esfera de competência normativa dos Estados-membros, não é menos exato, de outro, que o Estado-membro, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais [...], não pode ultrapassar os limites de competência meramente suplementar, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá, diretamente, no vício da inconstitucionalidade. A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política. Precedentes”. (grifos acrescentados) (STF. Plenário. ADI 2.903/PR. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 1 O /12/2005, un. DJe, 19 set. 2008).

Observa-se³ que a Constituição Federal, de 1988, atribui competência aos Municípios para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. **Ocorre que a competência para legislar sobre as diretrizes em direito urbanístico é federal e estadual, ou seja, surge a dúvida sobre a quem compete tratar sobre o parcelamento do solo urbano.**

Para dirimir o deslinde deve-se obedecer à interpretação sistemática do princípio da autonomia constitucional dos Municípios e tal autonomia não pode ser suprimida sob pena de ferir todo o Pacto Federativo e o próprio Sistema Constitucional Democrático de Direito.

³ Ação direta de inconstitucionalidade 5.252/SP. No 142.827/2015-AsJConst/SAJ/PGR.



Acerca do assunto se manifestou o Supremo Tribunal Federal⁴, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 478, a qual sanou a discordância **ao concluir que sobre direito urbanístico as normas devem ser federais e estaduais, contanto que sejam gerais, genéricas, em forma de diretrizes.**

Outrossim, segundo o autor José Afonso da Silva⁵, normas gerais “são normas de leis, ordinárias ou complementares, produzidas pelo legislador federal nas hipóteses previstas na Constituição, que estabelecem princípios e diretrizes da ação legislativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

III - DA ANTINOMIA E DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

Não bastasse isso, a **Câmara Municipal não demonstrou qualquer comprovação que houve a participação da comunidade atendida, sendo esta uma diretriz do Programa Municipal de Regularização Fundiária de Santa Luzia**, conforme o já mencionado art. 3º da Lei nº 3.922, de 2018.

Ressalta-se que o sítio eletrônico da nobre Casa das Leis não possui qualquer informação em relação a participação da comunidade atendida, tampouco a justificativa da proposição *sub examine* está disponível para consulta.

Nesse contexto, conforme preceitua o Desembargador Kildare Gonçalves Carvalho⁶, as normas jurídicas devem observar a coerência como um de seus requisitos, a fim de se evitar contradições. Logo, **a lei deve traduzir uma unidade de pensamento, evitando contradições lógicas e desarmonias conceituais que poderão acarretar insegurança e arbitrariedade na sua aplicação.** Percebe-se que a correspondência da lei está na observância das demais normas que compõem o ordenamento jurídico, de forma a integrar-se harmonicamente no ordenamento.

Nesse sentido, nas palavras de Bruno José Ricci Boaventura⁷, **quando o fato é valorado de duas formas diferentes, tal quebra se dá entre as unidades dos elementos do subsistema normativo, originando então uma antinomia.**

⁴ Link disponível para consulta em: <https://fg.jusbrasil.com.br/noticias/2138635/a-quem-compete-tratar-sobre-o-parcelamento-do-solo-urbano-joice-de-souza-bezerra>

⁵ SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. 7. ed. São Paulo: Malheiros

⁶ [7] Parecer em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo nº 2157719-89.2015.8.26.0000.

⁷ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, *A solução das antinomias jurídicas aparentes inseridas na consolidação das leis.* Bruno José Ricci Boaventura. Disponível em:



O supracitado autor complementa ainda expondo que, estando presente no sistema jurídico, o fenômeno da antinomia deverá ser suprido, pois o princípio da unidade do sistema jurídico formula a ideia teórica da coerência.

E, nesse caso, a proposição *sub examine* carece de coerência, por não respeitar o ordenamento jurídico vigente, sendo que, caso a proposta seja sancionada, ela ocasionará uma antinomia, o que não pode ser admitido.

IV - DO CHECKLIST EXISTENTE PARA PROTOCOLO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO POR CARÊNCIA DE EFETIVIDADE

Além disso, quando consultada acerca da pertinência da proposta em comento, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação⁸ se manifestou no sentido de que a referida pasta já utiliza um documento próprio de Requerimento de Regularização Fundiária Urbana – REURB, contendo o *check-list* para protocolo do processo, evidenciando além da inconstitucionalidade por usurpação de competência já exposta, a contrariedade ao interesse público da proposição ora analisada, tendo em vista que não faz sentido sancionar uma norma que já nasce carente de efetividade.

Veja-se o referido *check-list* para protocolo da REURB já utilizado pela mencionada pasta:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Tabela 1. Check List para protocolo de REURB

Check list para o Requerimento de REURB	
<input type="checkbox"/>	1. Perímetro da área a ser regularizada, sobreposta à imagem georeferenciada. Incluir a reprodução perimétrica da matrícula (se tiver matrícula). Indicar os confrontantes do terreno a ser regularizado. Apresentar no formato impresso e no formato kml, salvo em CD).
<input type="checkbox"/>	2. Levantamento planialtimétrico e cadastral, com georreferenciamento no Sistema Geodésico Brasileiro, tendo como Datum o SIRGAS 2000, e calculados no plano de projeção UTM subscrito por profissional competente, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), e deverá indicar: a) os limites, azimutes, distâncias, áreas e perímetros das áreas integrantes do núcleo urbano informal que serão regularizadas; b) a demarcação das matrículas ocupadas pelo núcleo urbano informal e das matrículas confrontantes; c) Os lotes, as unidades, construções, quadras, o sistema viário, os equipamentos públicos e comunitários existentes; d) os elementos de infraestrutura existentes, os elementos naturais relevantes, as faixas de domínio de ferrovias e rodovias e as faixas de servidões de infraestrutura de água e esgoto, energia elétrica, oleodutos e gasodutos, se for o caso; dentre outros elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado; e) os acidentes geográficos, cursos d'água, nascentes, Áreas de Preservação Permanente - APPs, etc. f) a planta de situação da área, configurando a perfeita amarração da área a ser loteada com arruamentos vizinhos, caso localizado em área urbana, ou com a sede do município e principais rodovias de acesso; Apresentar no formato impresso e em formato digital (DWG, Autocad 2007)
<input type="checkbox"/>	3. Documentação do requerente: 3.1 Se pessoa física: <input type="checkbox"/> Documentos pessoais do requerente ou do responsável legal do núcleo urbano informal e do procurador, com a procuração, se for o caso;

2 / 5

<input type="checkbox"/>	3.2 Documentos constitutivos, se pessoa jurídica: <input type="checkbox"/> Cartão do CNPJ; <input type="checkbox"/> Atos constitutivos; <input type="checkbox"/> Ata de eleição da diretoria; <input type="checkbox"/> Documentos pessoais do representante legal;
<input type="checkbox"/>	4. Formulário de Requerimento disponibilizado pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação, preenchido por parte dos legitimados (ver verso desta folha);
<input type="checkbox"/>	5. Matrícula atualizada que comprove a titularidade do núcleo urbano informal a ser regularizado, se tiver, expedida em até 60 dias;
<input type="checkbox"/>	6. Cópia dos contratos de compra e venda dos terrenos, se houver;
<input type="checkbox"/>	7. Parecer contendo: Histórico da ocupação, Número aproximado de lotes/domicílios do núcleo; Tempo de ocupação; Nome do empreendedor/loteador, se houver; Descrição da área e seu entorno, dos moradores, caracterização da renda da população beneficiária (sócio econômico), Descrever Infraestrutura existente e ausente; Informar se há no bairro áreas de risco (Exemplo: áreas com ocorrência de alagamentos, risco geotécnico); Informar se há na área linha de transmissão da CEMIG ou servidão da COPASA, e demais informações sobre o núcleo que facilite o processo de regularização.

Salienta-se que, segundo a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, o mencionado documento foi elaborado após a análise técnica da equipe, de maneira a possibilitar a classificação da regularização em REURB S ou REURB E, em



consonância com o art. 13 da Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que determina que:

“Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:

I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e

II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

.....”
(grifos acrescentados)

Note-se que é preciso atenção quanto à efetividade que determinada norma terá na sociedade, pois de nada adiantaria a edição de uma norma jurídica que não teria aplicabilidade ou necessidade.

E, nesse caso, a proposição em comento carece de eficácia social mostrando-se, por conseguinte, contrária ao interesse público, tendo em vista que o seu art. 1º dispõe acerca de um procedimento já existente em Secretaria Municipal diversa do pretendido.

Ora, quando da análise de juridicidade das proposições, é preciso atenção quanto à questão da efetividade (ou eficácia social) da norma, pois de **nada adianta produzir uma norma jurídica se ela, uma vez em vigor, não será aplicada de maneira adequada na sociedade por não respeitar as definições existentes na legislação vigente.**

Nesse contexto⁹, ensina Victor Nunes Leal que o Direito deve possuir organicidade, isto é, sistematização, a fim de que não haja entre as diversas regras e princípios jurídicos contradições, antinomias ou ilogicidades. Deve o Direito, portanto, caracterizar-se como um sistema, como um conjunto de elementos coordenados entre si, formando uma estrutura organizada, para um objetivo comum.

⁹ LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: Problemas de Direito Público. Apud OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. 2014



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Prossegue Victor Nunes Leal¹⁰ que o legislador deve, tanto quanto possível, redigir as leis dentro de um espírito de sistema, tendo em vista não só a harmonia interna de suas disposições, mas também sua colocação harmônica no conjunto das leis vigentes.

Desse modo, ao analisar determinada proposição, o legislador deve sempre verificar se a matéria por ela tratada já é assunto de outra norma em vigor, a fim de evitar a fragmentação do sistema jurídico e manter sua organicidade.

V - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Dado o exposto, a proposta é inconstitucional, por invadir matéria, a qual é competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em clara afronta ao Princípio Constitucional da Separação de Poderes.

Além disso, a proposta, na hipótese de ser sancionada, configurará transgressão direta ao modelo constitucional de repartição de competência legislativa, evidenciando mais uma vez sua inconstitucionalidade, ao não respeitar o determinado na Lei Federal nº 13.465, de 2017, que trata de normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana.

Ademais, a proposta em comento é contrária ao interesse público por carecer de efetividade, haja vista que determina um procedimento diverso do já seguido pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação, sendo que de nada adiantaria a edição de uma norma sem aplicabilidade.

Soma-se a isso o fato que a proposta é contraditória com o ordenamento jurídico vigente, carecendo de coerência e ocasionando uma antinomia, na hipótese de sanção, tendo em vista que não observou algumas das diretrizes estabelecidas pela Lei nº 3.922, de 2018.

Portanto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor **VETO INTEGRAL** à Proposição de Lei nº 075/2020, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

Prefeitura Municipal de Santa Luzia
PUBLICADO EM: 20 / 01 / 21
NOME: Emanuel S. Oliveira
MATRÍCULA: Matrícula: 33.540


CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO MUNICIPAL

SETOR DE PROTOCOLO

¹⁰ LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: Problemas de Direito Público. Apud OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. 2014