

RAZÕES DE VETO - Vejo-me compelido a **vetar, integralmente**, o Projeto de Lei Complementar que altera a Lei nº 6.910, de 31 de maio de 1986, que dispõe sobre o ordenamento do uso e ocupação do solo no município de Juiz de Fora, procedendo ao enquadramento da Rua Nossa Senhora de Lourdes - Bairro Santo Antônio - na categoria ZC5, Zona Comercial 5. Inicialmente, há que se registrar que o PLC em foco deu entrada no Poder Executivo Municipal em 14/01/2020 e, nos termos do artigo 69, § 1º da Lei Orgânica do Município, **o prazo final para apresentação do presente veto ocorrerá em 04/02/2020**. Em que pese a competência legislativa prevista no artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prevendo a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, há que se observar, numa interpretação sistemática da Constituição Federal, o disposto no art. 182 da Carta Magna que determina que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas por lei, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Embora, numa análise primeira, se pudesse considerar que o Poder Público Municipal, através de sua Casa Legislativa, estaria atuando nos limites traçados pela Constituição Federal, bem como com fundamento no artigo 26 da Lei Orgânica do Município, há que se registrar que o objeto deste PLC, por sua natureza, se refere a atividade tipicamente administrativa. Assim, importante registrar que a competência estabelecida nos mencionados dispositivos legais não pode confrontar as competências típicas da atividade administrativa - típica do Poder Executivo, além das matérias condicionadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Em outras palavras, quando o art. 26 da LOM prevê que a Câmara Municipal pode “legislar sobre quaisquer matérias de interesse e competência legal do Município”, esta função normativa não pode usurpar a atividade tipicamente administrativa, legislando sobre atribuição reservada ao Poder Executivo, em flagrante afronta ao Princípio da Separação dos Poderes. Este é o entendimento do TJMG, corroborado pelo STF, em situação similar que versa sobre lei deste Município, in verbis: “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 - RECD.(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 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 prevêem 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.” Vê-se que o Projeto de Lei Complementar nº 18/2019, que altera a Lei nº 6.910/1986, estabelecendo hipótese de alteração de limite de zona urbana e zona de expansão urbana, versa sobre matéria que é de competência do Órgão de Planejamento Municipal - SEPLAG, conforme art. 26 da Lei Municipal nº 13.830/2019, art. 171 da Lei Complementar nº 82/2018 e art. 29, II e III da Resolução 82/13 - SEPLAG, por tanto, do Poder Executivo. Neste contexto, a autoria da Casa Legislativa inquina de inconstitucionalidade formal o Projeto de Lei por afronta ao artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal. Além disso, verifica-

se que o processo legislativo é nulo de pleno direito, já que falta requisito inafastável - qual seja, a aprovação prévia pelo COMPUR, nos termos do estabelecido pelo PDP - Lei Complementar nº 82/2018, já em vigor, 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;” Assim, a nulidade por vício no processo macula, igualmente, o PLC em comento de inconstitucionalidade ante à Lei Orgânica do Município. Da leitura da proposição, verifica-se que está se alterando o uso do solo sem que tenha havido sua análise prévia pelo COMPUR, nos termos do dispositivo retrocitado. Conforme o exposto, do ponto de vista jurídico, o Projeto de Lei Complementar nº 18/2019, tal qual aprovado pela Câmara, padece de inconstitucionalidade formal, nulidade por vício no processo legislativo e apresenta omissões técnicas já que não considera os limites das Unidades Territoriais, a partir dos quais são estabelecidos os zoneamentos, apontando qual zoneamento prevalecerá e quais os critérios serão adotados para sua definição, o que recomenda seu veto. **Não bastassem todas as razões acima, relacionadas ao processo legislativo, quanto ao mérito, a análise técnica da SEPLAG, abaixo transcrita, revela a inadequação do conteúdo do PLC, bem como a ausência de interesse público no mesmo:** “O Projeto em referência altera a Lei nº 6.910, de 31 de maio de 1986, que “Dispõe sobre o ordenamento de uso e ocupação do solo do Município de Juiz de Fora”, para inserir o Zoneamento Comercial V - ZC5 na Rua Nossa Senhora de Lourdes: “Art. 1º A Rua Nossa Senhora de Lourdes, localizada no Bairro Santo Antônio, passa a ter o zoneamento para uso e ocupação do solo ZC5 - Zona Comercial 5.” Por tratar-se de alteração da Lei de Uso e Ocupação do Solo, é relevante mencionar que a proposta não apresenta como anexo um mapeamento da área de abrangência, principalmente dos lotes envolvidos no trecho de via objeto de modificação, bem como a especificação, se ZC5 zona ou ZC5 via especial. Logo, para uma análise preliminar, a fim de se avaliar os impactos da alteração, vamos considerar que a intenção do legislador seja autorizar o ZC5 - zona. De forma a subsidiar a análise, ressaltamos as diretrizes previstas no Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora, Lei Complementar nº 82/2018: “Art. 8º A Política de Desenvolvimento Urbano e Territorial e o Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora se orientam pelas seguintes diretrizes: (...) XII - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: a) a proximidade ou conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes; (...) c) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a adequabilidade ou previsão da infraestrutura correspondente;” “Art. 9º São objetivos da Política de Desenvolvimento Urbano e Territorial e do Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora: I - controlar a ocupação do solo visando adequar o adensamento da cidade às condições do meio físico à infraestrutura urbana, impedir e corrigir situações de risco e promover maior conforto e qualidade ao espaço urbano; (...)” “Art. 95. A legislação de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo tem como objetivo estabelecer parâmetros para o controle e disciplinamento: I - dos critérios de parcelamento do solo, incluindo: a) estrutura viária compatível com as dimensões, destinação de uso e potencial construtivo dos lotes; b) adequação ao sistema viário do seu entorno em especial à sua hierarquia viária; (...) X - promover o adensamento construtivo e populacional e a concentração de usos e atividades em áreas com transporte coletivo de média e alta capacidade instalado e planejado e impedi-lo em áreas onde se possa comprometer a qualidade do ambiente urbano, onde a infraestrutura urbanística presente não comporte ampliações, a saber: a) calçadas estreitas onde a população já presente no local demonstra a impossibilidade de aumento do tráfego; b) caixas de ruas que já se demonstram esgotadas pela circulação de veículos presente no local, causando congestionamentos; c) insuficiência de espaços públicos, culturais e serviços para atendimento à nova demanda que se criará. (...)” O zoneamento autorizado hoje para a Rua Nossa Senhora de Lourdes é o da Unidade Territorial XI, ZR1/ZR2/ZR3 - Corredor, de acordo com o Anexo 3A da Lei nº 6.910/1986. Verificamos, com base nas imagens em anexo do local, que a via em questão possui vocação predominantemente residencial de baixa densidade, com características de corredor de comércio de bairro, atendendo às necessidades do entorno, porém sem gerar conflitos entre usos incômodos. As atividades em geral, de comércio (açougues, mercearias, padarias, por exemplo) e institucionais, encontram-se, em sua maioria, compatíveis com o zoneamento residencial atual com características de corredor de bairro (ZR1, ZR2 e ZR3 - corredor), que já permite atividades comerciais locais/bairro de baixo impacto, e setoriais/industriais de pequeno porte (até 300m²). Instituir o ZC5 na Rua Nossa Senhora de Lourdes poderá descaracterizar o corredor de bairro existente nas vias e criar uma sobrecarga geral nas ruas adjacentes. Considerando as diretrizes que traz o Plano Diretor, destacamos ainda que o perímetro de intervenção do pleito, segundo imagens e trechos de plantas de loteamentos em anexo, apresentam vias estreitas e sem previsão de faixa de alargamento, não configurando uma estrutura viária compatível com a destinação de uso e potencial construtivo para a Zona Comercial 5. Além disso as calçadas implantadas são estreitas, dificultando assim a possibilidade de circulação de pedestres com segurança. Ou seja, é uma via local, com geometria que não suporta o aumento do fluxo de veículos pesados, carga e descarga e nem mesmo o grande fluxo de veículos leves. Neste sentido, salientamos o comprometimento da circulação de veículos e operações de carga e descarga em toda a área da proposta, a produção de ruídos e vibrações nas residências, bem como a ocorrência de congestionamentos nas vias locais que podem não comportar o aumento de demanda. Conforme tabela abaixo, a modificação (ZR1/ZR2/ZR3 - Corredor para ZC5 - Zona) altera consideravelmente o potencial construtivo dos usos comerciais, industriais e institucionais na via, uma vez que, o Modelo de Ocupação passa de M1A para até M3, aumentando o coeficiente de aproveitamento de 1 para até 1,7(M2) ou 2,4(M3). No que se refere ao modelo permitido hoje, M1A, a taxa de ocupação pode ser de até 100% até o

terceiro pavimento, em caso de usos não residenciais, e, nos modelos da proposta (até M3), a taxa passa ser de 65%, conforme Anexo 8, da Lei nº 6.910/1986.

CLASSIFICAÇÃO DAS ZONAS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO QUANTO AS CATEGORIAS DE USO E MODELOS DE OCUPAÇÃO PERMITIDOS											
CATEGORIA DE USO / MODELOS DE OCUPAÇÃO		ZR1		ZR2		ZR3		ZC 5			
		USOS	MODELO	USOS	MODELO	USOS	MODELO	Categorias de Uso		Modelo de Ocupação	
		Corredor de Bairro	Zona	Via Especial							
RESIDENCIAL	Unifamiliar	X	M1	X	Até M3A	X	Até M2A	X			
	Multifamiliar										
COMERCIAL E SERVIÇOS	Local	L1 L2	M1	L1 L2	Até M1A	L1 L2 L3	Até M1A	L1 L2	G	Até M3	Até M3A
	Bairro	B1		B1 B3		B1 B2 B3 B4		P2			
	Principal										
	Setorial					S2 P		S1 S2			
INSTITUCIONAL	Local			X G	Até M3A	X G	Até M2A	X	G	Até M3	Até M3A
	Bairro	X G									
	Principal										
INDUSTRIAL	Grupo 1			X P	Até M1A	X P	Até M1A	X	M	Até M2	Até M2A
	Grupo 2										
	Grupo 3										
	Grupo 4										

Para os usos residenciais, a alteração reduz um pouco o potencial construtivo, uma vez que o Modelo de Ocupação passa de até M3A para até M3, alterando o coeficiente de aproveitamento de até 2,8(M3A) para até 2,4(M3), na situação mais favorável. Quanto à taxa de ocupação, que hoje pode ser de até 100% até o terceiro pavimento, em caso de usos não residenciais, nos modelos da proposta (até M3) a taxa passa a ser de 65%, conforme Anexo 8, da Lei nº 6.910/1986. Logo, a alteração terá como maior impacto a autorização em área predominantemente residencial de uma diversidade de atividades comerciais em grande porte, indústrias e comércio/serviços setorial em médio porte (até 2.000 m²) que hoje não são permitidas no zoneamento da via, conforme anexos 6A e 7, da Lei nº 6.910/1986, tais como: Comerciais - Supermercados e hipermercado atacadista, posto de gasolina, grandes armazéns e depósitos, serviços de usinagem, comércio de produtos inflamáveis, fabricação de artefatos de borracha, indústria de argamassa, entre outros -, Industriais - Fabricação de tintas vernizes e laca, indústria e montagens de estruturas metálicas, indústria química fina, indústria de baterias automotivas, fabricação de bateria, envasamento e distribuição de gás de cozinha, entre outros. Essas atividades, em sua maioria, não são compatíveis com o uso residencial, o que poderá gerar diversos conflitos na vizinhança e grandes incomodidades. Ressaltamos novamente que esta análise considera apenas a alteração para ZC5 - zona, uma vez que os parâmetros urbanísticos alteram consideravelmente em ZC5 - via especial. Diante do exposto, entendemos que esta proposta trata da alteração de parâmetros urbanísticos importantes e que afetam diretamente a dinâmica da área envolvida, considerando principalmente o aumento do potencial construtivo das áreas comerciais e industriais e autorização de várias atividades em porte acima do que hoje é permitido, sem um estudo da vocação da região atingida. Tendo em vista a situação já consolidada da área, as diretrizes gerais propostas pelo Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora e que o trecho proposto, em uma análise preliminar, não apresentam vocação para essa alteração, entendemos que a inserção na área das atividades autorizadas em ZC5 poderá gerar conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes e aumentar a demanda por mais infraestrutura. Ressaltamos ainda que a justificativa do pleito aborda questões econômicas como “(...) medidas que fomentem o empreendedorismo e a expansão do comércio local (...) ampliação da oferta de serviços na região (...) criação de novas formas de trabalho e postos de emprego no município (...)”. Sem entrar no mérito da justificativa, entendemos, do ponto de vista urbanístico, que esse fomento às atividades econômicas deve ocorrer em áreas com arranjo físico compatível e segundo as diretrizes do Plano Diretor Participativo, através de estudos específicos para cada Região. Neste sentido, julgamos ser prudente a manutenção do zoneamento (ZR1/ZR2/ZR3 Corredor) na forma como se apresenta atualmente, mantendo-se a vocação e condições urbanísticas favoráveis às atividades, em porte e grau de incomodidade compatíveis, evitando-se conflitos de vizinhança e a sobrecarga na infraestrutura urbana. Dentro deste contexto, expostas nossas considerações técnicas, entendemos prudente a manutenção do Zoneamento da forma como se apresenta na via.” **Pelas razões jurídicas e técnicas acima transcritas, o veto ao presente Projeto de Lei Complementar é medida que se impõe.** Prefeitura de Juiz de Fora, 03 de fevereiro de 2020. a) ANTÔNIO ALMAS - Prefeito de Juiz de Fora.

PROPOSIÇÃO VETADA - PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR - Altera a Lei nº 6.910, de 31 de maio de 1986 - Projeto nº 18/2019, de autoria do Vereador Luiz Otávio Fernandes Coelho - Pardal. A Câmara Municipal de Juiz de Fora aprova: **Art. 1º** A Rua Nossa Senhora de Lourdes, localizada no Bairro Santo Antônio, passa a ter o zoneamento para uso e ocupação do solo ZC 5 - Zona Comercial 5. **Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.