

RAZÕES DE VETO - Vejo-me compelido a vetar, integralmente, o Projeto de Lei Complementar nº 11/2019 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 Avenida Olegário Maciel. Inicialmente, há que se registrar que o PLC em foco deu entrada no Poder Executivo Municipal em 15/01/2020 e, nos termos do artigo 69, § 1º, da Lei Orgânica do Município, o prazo final para apresentação do presente veto ocorrerá em 05/02/2020. Quanto à competência legislativa estabelecida no artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, onde se acha prevista 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 o disposto no art. 182 da Constituição Federal, o qual determina que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas por lei, tendo por objetivo a ordenação do desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo o bem-estar de seus habitantes. Embora, preliminarmente, considerando 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 à atividade tipicamente administrativa. É importante registrar que a competência estabelecida no art. 26 da LOM confere poderes à Câmara Municipal para “legislar sobre quaisquer matérias de interesse e competência legal do Município”, não podendo usurpar a atividade tipicamente administrativa, legislando sobre atribuição reservada ao Poder Executivo, configurando 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 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.” Vê-se que o Projeto de Lei Complementar nº 11/2019, que altera a Lei nº 6.910/1986, estabelecendo hipótese de alteração das atividades de comércio e serviço local - todas de grande porte -, 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, portanto, do Poder Executivo. Neste contexto, o Projeto de Lei de autoria da Casa Legislativa incorre em inconstitucionalidade formal, 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;" Dessa forma, ao se verificar a alteração do uso do solo sem que tenha havido sua análise prévia pelo COMPUR, o PLC ocorre em vício e, conseqüentemente, se torna nulo. A persistir, o Projeto de Lei Complementar nº 11/2019 proposto pela Câmara, do ponto de vista jurídico, padece de inconstitucionalidade formal e nulidade por vício no processo legislativo. **Não bastassem todas as razões acima, relacionadas ao processo legislativo, quanto ao mérito, a análise técnica da SEPLAG encaminhada no dia 22 de janeiro de 2020, abaixo transcrita, revela a inadequação do conteúdo do PLC, bem como a ausência de interesse público no mesmo: "A Seplag/Ssplat/Dpot - Referência:** Projeto de Lei Complementar nº 11/2019 - Quanto à solicitação de manifestação técnica, considerando encaminhamento a este setor, seguem as considerações a respeito do Projeto de Lei Complementar em referência: 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 alterar a permissividade de usos na Avenida Olegário Maciel. "Art. 1º Ficam autorizadas, além das categorias de uso do solo já permitidas, na Avenida Olegário Maciel, as atividades de comércio e serviço local L1 e L2, comércio e serviço de bairro B1, B2, B3 e B4, todas de grande porte e previstas no Anexo 7 da Lei nº 6910, de 31 de maio de 1986 e suas alterações posteriores." De forma a subsidiar a análise, ressaltamos as diretrizes previstas do 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 Avenida Olegário Maciel é o **ZR2- Corredor**, de acordo com o Anexo 4 da Lei nº 6910/86. Verificamos que grande parte da via está inserida no setor 5B da Lei nº 9204/1998, que cria a Zona Especial na área resultante do entorno do "Morro do Imperador", acrescida da área compreendida entre o Parque Halfeld e o Morro do Imperador. Por isso, os imóveis lindeiros à Avenida Olegário Maciel inseridos nos setores da Zona Especial desta Lei, conforme mapeamento em anexo, estão sujeitos às limitações da mesma, no caso, limitações de altura. Além disso, conforme pode ser observado no mapeamento em anexo, a via, no encontro com a Rua Monsenhor Gustavo Freire, está inserida em área de alto risco de escorregamento, devido às altas declividades encontradas nas áreas lindeiras. A proposta trata do aumento do porte de atividades hoje já autorizadas em médio porte (entre 100m² e 300m²) na via L1, L2, B1 e B3, que passarão a ser autorizadas em grande porte (maior que 300m²), ou seja, sem limitação de porte. Além disso, o pleito prevê a autorização das atividades B2 e B4 da categoria comércio e serviços Bairro, também sem limitação de porte, que hoje não são autorizadas em nenhum porte, conforme pode-se observar na tabela abaixo.

CATEGORIA DE USO / MODELOS DE OCUPAÇÃO		VIGENTE		PROPOSTA			
		ZR2 CORREDOR		ZR2 CORREDOR			
		USOS		USOS			
RESIDENCIAL	Unifamiliar	X		X			
	Multifamiliar						
COMERCIAL E SERVIÇOS	Local	L1 L2	M	L1 L2	G		
	Bairro	B1 B3		B1 B2 B3 B4			
	Principal						
	Setorial						
INSTITUCIONAL	Local	X	G	X	G		
	Bairro						
	Principal						
INDUSTRIAL	Grupo 1	X	P	X	P		
	Grupo 2						
	Grupo 3						
	Grupo 4						

Como pode-se verificar nos mapas em anexo, a via funciona como corredor de bairro do entorno, que tem como zoneamento autorizado ZR2-Zona, mas funciona também como ligação entre regiões da cidade. Em 2004, foi aprovado um Decreto (nº 8284/2004), que estabelece a classificação das Vias do Sistema Viário da cidade de Juiz de Fora, classificando a Avenida Olegário Maciel como via Arterial: Art. 2º - São consideradas Vias Arteriais aquelas caracterizadas por interseções em nível, geralmente controladas por semáforo, com acessibilidade aos lotes lindeiros e às Vias Secundárias e Locais, possibilitando o trânsito entre as regiões da cidade. Parágrafo único - Classificam-se como Vias Arteriais as seguintes vias urbanas: (...) Rua Olegário Maciel (...) Como podemos verificar nas imagens, a via, por ser muito extensa, possui características de ocupação diversas. No início da via, na ligação com a Rua Barão de Cataguases, há predominância do uso residencial intercalado com usos típicos de corredor de bairro, e, na sua parte mais central, entre as vias Marechal Deodoro e Padre Café, devido à presença de polos geradores de tráfego e atividades atratoras de pessoas, o comércio torna-se mais intenso, assim como o fluxo de veículos e pessoas. Já após a Padre Café as características residenciais voltam a predominar. Identificamos que os usos na via em si já atraem grande número de pessoas, principalmente devido aos polos geradores de tráfego. Além disso, a via é utilizada como uma alternativa de acesso à área central da cidade e conexão com outras regiões, (apesar de não ser um Eixo de Estruturação Urbana previsto no Plano Diretor - conforme mapeamento em anexo), o que corrobora para o grande tráfego de veículos, que, somado ao tráfego gerado pelos usos existentes no local, resultam na sobrecarga no sistema viário, principalmente nos períodos de pico. Considerando as diretrizes do Plano Diretor, destacamos ainda que a Olegário Maciel, segundo imagens e trechos de plantas de loteamentos em anexo, aparenta possuir geometria estreita e sem previsão de faixa de alargamento, com dimensões aproximadas de 15m, não configurando uma geometria viária compatível com a via arterial. Ou seja, é uma via hoje classificada como via arterial segundo a Lei, porém com características geométricas de via local, podendo não suportar o aumento do fluxo de veículos, sendo prudente uma análise viária aprofundada da Setra a respeito do impacto na mobilidade urbana da via e adjacências. O PLEIC propõe a permissividade de atividades sem limitação de porte, sendo muitas consideradas polos geradores de tráfego segundo o artigo 50 da Lei nº 6910/1986. Isso significa a permissividade em grande porte de usos como Shopping Center - B1 (até 1000 m² de área edificada), mercado - B1, Supermercados - B4, Academia - B1, Restaurante - B1, posto de combustível - B4, entre outros. Diante do exposto, entendemos que esta proposta não condiz com as diretrizes propostas pelo Plano Diretor Participativo, Lei Complementar nº 82/2018, em especial a de impedir a concentração de usos e atividades em áreas onde se possa comprometer a qualidade do ambiente urbano, onde a infraestrutura urbanística presente não comporte ampliações, em especial as caixas de ruas que já se demonstram esgotadas pela circulação de veículos presente no local, causando congestionamentos, e a de disciplinar a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a adequabilidade ou previsão da infraestrutura correspondente. Logo, tendo em vista a situação já consolidada da área, as diretrizes gerais propostas pelo Plano Diretor Participativo de Juiz de Fora, os impactos negativos que poderão ser gerados na circulação de veículos, nas operações de carga e descarga e embarque e desembarque em toda a área da proposta, na produção de ruídos e vibrações nas residências, na atração de alto número de veículos e pessoas, entendemos que a autorização de atividades na área sem limitação de porte, e o aumento do porte de outras já autorizadas, poderá gerar conflitos entre usos incompatíveis ou inconvenientes e aumentar a demanda por mais infraestrutura, além da possibilidade de intensificar a situação de congestionamentos na área. Ressaltamos ainda que a justificativa do pleito aborda questões econômicas como "(...) criação de novas formas de trabalho e postos de emprego no município (...) fomentem o empreendedorismo e a expansão do comércio local (...) ampliar a oferta de serviços em toda a extensão da Avenida Olegário Maciel (...)". 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 prudente a manutenção das atividades autorizadas hoje no zoneamento pela Lei nº 6910/1986, mantendo-se as condições urbanísticas do local, em porte e grau de incomodidade compatíveis, evitando-se conflitos de vizinhança e a sobrecarga na infraestrutura urbana." 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, 04 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 e suas alterações posteriores, quanto ao uso e ocupação do solo - Projeto nº 11/2019, de autoria do Vereador Wagner de Oliveira. A Câmara Municipal de Juiz de Fora aprova: **Art. 1º** Ficam autorizadas, além das categorias de uso do solo já permitidas, na Avenida Olegário Maciel, as atividades de comércio e serviço local L1 e L2, comércio e serviço de bairro B1, B2, B3 e B4, todas de grande porte e previstas no Anexo 7 da Lei nº 6.910, de 31 de maio de 1986 e suas alterações posteriores. **Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.