

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Susta dispositivos do Decreto Municipal nº.
22.761, de 11 de setembro de 2023.

Art. 1º. Ficam sustados os seguintes dispositivos do Decreto Municipal nº. 22.761, de 11 de setembro de 2023:

I – § 1º do art. 1º;

II – § 1º do art. 3º do Anexo Único;

III – § 2º do art. 3º do Anexo Único;

IV – § 2º do art. 11 do Anexo Único.

Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Vitória, Casa de Leis Attílio Vivácqua,
2 de outubro de 2023.

ANDRÉ MOREIRA

Vereador/PSOL



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



JUSTIFICATIVA

O presente projeto de decreto legislativo tem por objetivo sustar dispositivos do Decreto Municipal nº. 22.761, de 11 de setembro de 2023, que contrariam o Plano Diretor Urbano Municipal, o Estatuto da Cidade e princípios constitucionais que possuem observância obrigatória pelo Poder Público Municipal. O Decreto regulamenta o Encontro da Cidade.

I – Da competência desta Câmara Municipal de realizar a sustação

A atribuição de controle político repressivo de constitucionalidade de atos infralegais pelo Poder Legislativo Municipal está previsto no art. 49, V, da Constituição da República e, pelo princípio da simetria, no art. 65, III, da Lei Orgânica do Município de Vitória:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Art. 65 É da competência privativa da Câmara Municipal:

[...]

III - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar;

Como afirma o decano do Supremo Tribunal Federal, GILMAR FERREIRA MENDES, o decreto legislativo supracitado configura forma de controle de constitucionalidade pelas Casas Legislativas, já que “[...] a doutrina brasileira enfatiza que qualquer



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



regulamento que deixe de observar os limites estabelecidos em lei é inconstitucional”¹. Essa inconstitucionalidade pode se dar tanto em relação à lei (norma geral e abstrata infraconstitucional, de nível legal), quanto em relação a normas constitucionais ou supralegais. Também é importante afirmar a lição de PONTES MIRANDA, segundo o qual:

[...] o poder regulamentar é o que se exerce sem criação de regras jurídicas que alteram as leis existentes e sem alteração da própria lei regulamentada [...] Nem o Poder Executivo pode alterar regras jurídicas constantes de lei, a pretexto de editar decretos para a sua fiel execução, ou regulamentos concernentes a elas, nem tal atribuição pode provir de permissão ou imposição legal de alterar regras legais, ou estendê-las, ou limitá-las [...] ²

Assim, não há que se admitir regulamentos que, em relação ao conteúdo de normas constitucionais, supralegais ou legais (ordinárias ou complementares): (i) afrontem o seu conteúdo; (ii) extrapolem limites formais, temporais e circunstanciais por elas; e (iii) modifiquem suas disposições. Nesses casos, é cabível o controle político de que trata o art. 49, V, da CR/88 e o art. 63, III, da LOMV.

Por fim, cita-se o Regimento Interno da Câmara Municipal de Vitória para afirmar que a forma para a sustação é o decreto legislativo e a iniciativa concorrente de qualquer vereador:

Art. 267 Os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar poderão ser sustados por Decreto Legislativo proposto:
I – Por qualquer Vereador;

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Editora Saraiva Educação, 2020. (Coleção IDP). *E-book*.

² Miranda, 1973, *apud*, Mendes; Branco, 2020.



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



II – Da ilegalidade do § 1º do art. 1º do Decreto Municipal nº. 22.761/2023

O § 1º do art. 1º do Decreto Municipal nº. 22.761/2023 preceitua que:

Art. 1º [...]

§1º. O Encontro da Cidade a ser convocado tem como objetivo apreciar propostas de ajustes na Lei do Plano Diretor Urbano.

Ocorre que o Plano Diretor Urbano de Vitória (Lei Municipal nº. 9.271/2018) estabelecem os objetivos do Encontro da Cidade no art. 287, e sua competência é maior do que apreciar propostas de ajustes do PDU, como pretende o decreto regulamentar:

Art. 287 O Encontro da Cidade deverá, dentre outras atribuições:

I - Apreciar e propor as diretrizes da política urbana do Município de Vitória;
II - Sugerir ao Poder Executivo Municipal adequação das ações estratégicas destinadas à implementação dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanos;

III - Debater os relatórios de avaliação da política urbana, apresentando críticas e sugestões;

IV - Recomendar ações públicas prioritárias para o quadriênio seguinte;

V - Sugerir propostas de alteração da Lei do Plano Diretor, a serem consideradas no momento de sua modificação ou revisão.

Parágrafo Único. O funcionamento, organização e o regimento interno do Encontro da Cidade são regulamentados por ato do Poder Executivo.

É importante perceber que, conforme o parágrafo único do art. 287, cabe ao decreto regulamentar tão somente dispor sobre funcionamento, organização e regimento interno do Encontro da Cidade. As suas atribuições institucionais, no entanto, já foram dispostos na Lei do PDU, especialmente em seu art. 287.



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



Portanto, o dispositivo é ilegal por extrapolar os limites materiais autorizados (dispor sobre as atribuições do Encontro da Cidade) e afrontar a lei pela tentativa de restrição/modificação de seu conteúdo (ao limitar as atribuições do Encontro da Cidade).

III – Da inconstitucionalidade do § 1º do art. 3º do Anexo Único do Decreto Municipal nº. 22.761/2023

O devido processo normativo, a partir do princípio fundamental da democracia deliberativa (art. 1º, *caput* e parágrafo único), exige a *isegoria*, ou seja, a igual oportunidade de fala pelos afetados pela decisão^{3,4}, bem como a necessidade de que suas propostas sejam apreciadas pelo colegiado⁵.

Dessa forma, eventuais emendas realizadas ao Plano Diretor Urbano devem ser apreciadas pelo colegiado no Encontro da Cidade. No entanto, o § 1º do art. 3º do Anexo Único do Decreto Municipal nº. 22.761/2023 estabelece que:

Art. 3º. [...]

1º. As emendas a serem apresentadas no Encontro da Cidade serão aquelas previamente encaminhadas ao Executivo, através dos canais disponibilizados e submetidas ao exame de sua pertinência técnica com relação aos temas tratados no Plano Diretor Urbano - PDU.

³ BARZOTTO, Luís Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo, RS: Unisinos, 2005.

⁴ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

⁵ BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de; BUSTAMANTE, Evanilda Nascimento de Godoi. **Jurisdição constitucional na Era Cunha**: entre o passivismo procedimental e o ativismo substancialista do Supremo Tribunal Federal. 1 out. 2015. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2633948>. Acesso em: 27 mar. 2022.



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



Portanto, o filtro realizado pelo Poder Executivo sobre a pertinência temática configura lesão ao princípio da democracia deliberativa e do devido processo normativo, por usurpar competência do colegiado.

IV – Da ilegalidade do § 2º do art. 3º do Anexo Único do Decreto Municipal nº. 22.761/2023

O § 2º do art. 3º do Anexo Único do Decreto Municipal nº. 22.761/2023 estabelece que:

Art. 3º [...]

§2º. Não será permitida a apresentação de propostas ou emendas no decorrer do Encontro da Cidade.

No entanto, o art. 287, V, do Plano Diretor Urbano coloca como competência do Encontro da Cidade a sugestão de alterações ao PDU no seu momento de sua modificação ou revisão:

Art. 287 O Encontro da Cidade deverá, dentre outras atribuições:

[...]

V - Sugerir propostas de alteração da Lei do Plano Diretor, a serem consideradas no momento de sua modificação ou revisão.

Assim, não cabe a ele somente deliberar sobre as propostas de modificações, como também sugerir, o que implica um automático poder de iniciativa de emendas. Portanto, há ilegalidade por afronta ao conteúdo da Lei do PDU.



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



Autenticar documento em <https://camarasempapel.cmv.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 3200370030003100330030003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

V – Ilegalidade do § 2º do art. 11 do Anexo Único do Decreto Municipal nº. 22.761/2023

Os princípios, diferentemente das regras, são normas de textura aberta que vinculam agentes públicos e particulares e que não necessariamente estão explicitamente previstos na legislação ou na Constituição. Isso acontece porque, conforme Ronald Dworkin, todas as regras “[...] foram negociadas com base em um compromisso comum com princípios subjacentes que são, eles próprios, uma fonte de novas obrigações [...]”⁶. Dessa forma, é necessário que os intérpretes observem o sistema jurídico e busquem nele os princípios subjacentes às leis, para resolução íntegra dos casos concretos⁷.

Tendo isso como pano de fundo, percebe-se a incompatibilidade do § 2º do art. 11 do Anexo Único do Decreto nº. 22.761/2023 com as normas legais e constitucionais sobre representatividade democrática. Primeiramente, deve-se citar o dispositivo, em seu contexto dialogal com o § 1º e o *caput*:

Art. 11. O Encontro da Cidade terá como quórum mínimo para sua realização a metade dos Delegados inscritos.

§1º. A conferência do quórum será realizada na abertura do Encontro da Cidade e, não havendo o número mínimo de presentes, a segunda chamada será realizada após 15 (quinze) minutos.

§2º. Caso não haja quórum, após a conferência da segunda chamada, o Encontro da Cidade será realizado com o número de Delegados presentes.

⁶ DWORKIN, Ronald. **O império do Direito**. Traduzido por Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1999. p. 253.

⁷ Dworkin, 1999, p. 374.



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com



Apesar de o *caput* e o § 1º do art. 11 do Anexo Único estabelecerem um *quórum* para realização do Encontro, o § 2º, na prática, exclui a regra, fazendo-se com que possa haver o Encontro da Cidade com qualquer número de pessoas: inclusive um, o que provocaria qualquer decisão como unânime.

No entanto, no Ordenamento Jurídico Brasileiro, nos três níveis da Federação e em normas constitucionais⁸ e legais possui diversos dispositivos que estabelecem quóruns mínimos, o que demonstra a existência de um princípio constitucional. Portanto, há obrigatoriedade a ser obedecida pelo administrador-regulamentador, vinculado à Constituição.

Portanto, percebe-se inconstitucionalidade e ilegalidade do § 1º § 2º do art. 11 do Anexo Único do Decreto nº. 22.761/2023 em face do princípio democrático e da representação mínima.

Diante do exposto, requer-se apoio dos nobres pares para a sustação dos dispositivos e tutela adequada da Constituição da República e das leis.

Vitória, Casa de Leis Attílio Vivácqua,
2 de outubro de 2023.

ANDRÉ MOREIRA

Vereador/PSOL

⁸ Constituição da República: art. 47; Constituição Estadual do Espírito Santo: art. 59.



GABINETE DO VEREADOR ANDRÉ MOREIRA/PSOL

Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, nº 1788 Bento Ferreira - Vitória/ES

Telefone: (27) 3334-4528 | E-mail: gabinete.andremoreira@gmail.com

