



**Prefeitura de Goiânia**  
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 050/2022

Nos termos do § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente, o incluso Autógrafo de Lei nº 125, de 19 de setembro de 2022, que “Dispõe sobre a concessão da Transferência do Direito de Construir - TDC, prevista na Lei Complementar nº 349, de 04 de março de 2022, que institui o Plano Diretor do Município de Goiânia”, de autoria do Chefe do Poder Executivo.

Recai o veto ao seguinte dispositivo:

"Art. 24. Passam a fazer parte integralmente dos Parques Ambientais Urbanos componentes do Programa Urbano Ambiental Macambira Anicuns:

I - Parque Leolídio Di Ramos Caiado e expansão;

II - Área Pública Municipal - Parque Municipal Ambiental, com área de 28.484,31 m<sup>2</sup> (vinte e oito mil, quatrocentos e oitenta e quatro e trinta e um metros quadrados), localizada no Loteamento Goiânia 2;

III - área com destinação e finalidade específica de área de proteção ambiental integrável ao Programa Urbano Ambiental Macambira Anicuns, com área de 30.830,72m<sup>2</sup> (trinta mil, oitocentos e trinta e setenta e dois metros quadrados), localizada no Loteamento Goiânia 2;

IV - área remanescente na Fazenda Santa Rita, com área de 28.581,50 m<sup>2</sup> (vinte e oito mil, quinhentos e oitenta e um e cinquenta metros quadrados);

V - áreas situadas na Alameda das Mansões, Jardim Leblon;

VI - gleba de terras no Residencial Linda Vista, com área de 27.378,71 m<sup>2</sup> (vinte e sete mil, trezentos e setenta e oito e setenta e um metros quadrados);

VII - áreas na Rua M, no Sítio de Recreio Panorama.

Parágrafo único. Sobre as áreas especificadas nos incisos I a VII resultantes da influência direta pela implantação dos parques, incidirá um maior grau de transformações urbanísticas, e a elas serão aplicados os benefícios urbanísticos previstos para o PUAMA."

**RAZÕES DO VETO**

A proposta legislativa em análise, de autoria do Poder Executivo, com emendas do Poder Legislativo, visa regulamentar o instrumento urbanístico denominado Transferência do Direito de Construir – TDC, em conformidade com os ditames da [Lei Complementar nº 349, de 4 de março de 2022](#), e com a [Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001](#).

Sobre o assunto, foi ouvida a Procuradoria-Geral do Município, que por meio do Parecer Jurídico nº 1130/2022/PGM/PEAJ (SEI nº 0605024), inserido no Processo SEI nº 22.28.000000434-1, manifestou pelo veto do art. 24 do autógrafo de lei em exame, oriundo de emenda parlamentar, em vista da ausência de pertinência temática com a propositura, bem assim pela reserva de iniciativa em temas inerentes aos bens públicos, nos seguintes termos:

.....

*In casu*, o Autógrafo de Lei ora analisado trata da **transferência do direito de construir**, enquanto o art. 24, proveniente de emenda parlamentar, cuida das áreas integrantes do Programa Urbano Ambiental Macambira Anicuns – PUAMA, que, conforme aventado acima, tem disciplina própria na Lei nº 9.123/2011.

Destaque-se que, diferentemente do art. 24, o parágrafo único do art. 14 e o art. 25 disciplinam especificamente a aplicação da transferência do direito de construir sobre imóveis integrantes do PUAMA. Já o art. 24 cinge-se a disciplinar as áreas do PUAMA, sem tratar da TDC, razão pela qual não atende ao requisito da pertinência temática.

Nesse ponto, revela-se oportuno esclarecer que **o art. 24 cuida de áreas públicas municipais, violando, assim, a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo**. Com efeito, ao Prefeito compete a administração dos bens municipais, o que compreende a faculdade de reger a utilização de tais bens segundo sua natureza e destinação, com lastro no interesse público. Isto é, os atos de gestão do patrimônio imobiliário do Município encontram-se no rol de competências do Prefeito Municipal.

Convém destacar que a Constituição Federal, em seu art. 84, inciso II, prevê que compete privativamente ao Presidente da República exercer a direção superior da administração federal. No mesmo sentido, a Constituição do Estado de Goiás, em seu art. 77, incisos I e II, dispõe que compete privativamente ao Prefeito exercer a direção superior da administração pública municipal, iniciando o processo legislativo na forma e nos casos previstos.

A Lei Orgânica do Município de Goiânia, por seu turno, prevê que compete ao Chefe do Executivo Municipal exercer a direção superior da Administração Municipal (art. 115, II), administrar os bens de propriedade do Município (art. 41) e iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos na Lei Orgânica, inclusive as matérias atinentes à organização administrativa (art. 115, III e art. 89, I).

.....

*In casu*, a emenda legislativa contida no art. 24, sem pertinência temática com o Autógrafo, empreende verdadeiro ato de administração de bens públicos, distanciando-se da precípua função do Poder Legislativo de editar normas de caráter geral e abstrato. De fato, não cabe ao Legislativo designar a destinação de determinado bem público, sob pena de impor, ao Poder Executivo, a execução de um ato concreto, o que violaria, em última análise, o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal.

.....

Isto é, uma vez que o exercício da função legislativa deve se ater à produção de normas de caráter genérico, abstrato e impessoal, sendo reservada ao Executivo a competência para prover situações concretas, traduzidas no exercício do poder de administrar, conclui-se que **o art. 24 do Autógrafo viola o princípio da separação dos poderes, na medida em que promoveu ingerência em matéria tipicamente de administração**.

.....

À vista disso, resta evidente que as emendas que pretendam alterar o projeto legislativo para regulamentar o instrumento urbanístico denominado Transferência do Direito de Construir – TDC não podem introduzir conteúdo sobre o qual existe reserva de iniciativa em favor do Chefe do Poder Executivo (Precedentes judiciais STF: ADI 546, rel. min. Moreira Alves, julgamento em 11-3-1999, Plenário, DJ de 14-4-2000 e ADI 2.305, rel. min. Cezar Peluso, julgamento em 30-6-2011, Plenário, DJE de 5-8-2011).

É de se assinalar que o art. 24 da proposta, acrescido por emenda de iniciativa parlamentar, trata das áreas integrantes do Programa Urbano Ambiental Macambira Anicuns – PUAMA, que tem normatização específica na Lei nº 9.123, de 28 de dezembro de 2011. As outras emendas, referentes ao parágrafo único do art. 14 e o art. 25 do autógrafo de lei, disciplinam acerca da aplicação da transferência do direito de construir sobre imóveis

integrantes do PUAMA, no entanto, o art. 24 restringe-se a disciplinar as áreas do PUAMA, sem tratar da TDC, razão pela qual não atende ao requisito da pertinência temática.

Logo, tem-se que o objeto da proposição acessória, referente ao art. 24 do autógrafo de lei em exame, adentra na esfera de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que trata de matéria relativa à gestão de bens públicos, atividade de natureza tipicamente administrativa, conforme disposto nos arts. 41, inciso I do art. 89 e incisos II, III e VIII do art. 115 da Lei Orgânica do Município de Goiânia, a seguir transcritos:

Art. 41 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles postos a seus serviços ou deles utilizados.

Art. 89 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - a organização administrativa e as matérias orçamentárias, nos termos do Art. 135.

.....

Art. 115 - Compete privativamente ao Prefeito:

.....

II - exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

.....

VIII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

.....

Neste contexto, a proposição legislativa em voga não merece prosperar por vício de iniciativa ao implementar modificação no projeto de lei originário, por emendas parlamentares, em projeto de lei cuja iniciativa privativa é do Chefe do Poder Executivo municipal, sem guardar pertinência temática, conforme extrai-se do seguinte julgado da Corte Suprema:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI Nº 15.215/2010 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. REMUNERAÇÃO. AUMENTO DA DESPESA PREVISTA. VEDAÇÃO. MATÉRIA ESTRANHA AO OBJETO ORIGINAL DA MEDIDA PROVISÓRIA SUBMETIDA À CONVERSÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ARTS. 2º, 61, § 1º, II, "A" E "C", 62 E 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. 1. Segundo a jurisprudência reiterada desta Suprema Corte, **embora o poder de apresentar emendas alcance matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, são inconstitucionais as alterações assim efetuadas quando resultem em aumento de despesa, ante a expressa vedação contida no art. 63, I, da Constituição da República, bem como quando desprovidas de pertinência material com o objeto original da iniciativa normativa submetida a cláusula de reserva.** Precedentes. 2. Inconstitucionalidade formal do art. 3º da Lei nº 15.215/2010 do Estado de Santa Catarina, por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - Pleno - ADIn 4433/SC, Rel. Min. Rosa Weber, DJe-198, Publicação 02/10/2014. Fonte: sítio do STF.) (g.)

Posto isso, alinhado ao entendimento da Procuradoria-Geral do Município, apresento as razões do veto parcial do Autógrafo de Lei nº 125, de 19 de outubro de 2022, especificamente do art. 24, tal como disposto no § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município, para apreciação da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 11 de novembro de 2022.

ROMÁRIO POLICARPO  
Prefeito de Goiânia em exercício

Avenida do Cerrado, 999  
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes  
CEP 74884-900 Goiânia-GO

**Referência:** Processo Nº 22.28.000000434-1

SEI Nº 0611035v1