



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 067/2021

RECEBIDO
Data: 31/05/2021
SECRETARIA GERAL
Câmara Municipal de Santa Luzia

Santa Luzia, 31 de maio 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 PARCIAL ao caput, incisos I a III do parágrafo único, e parágrafo único todos do art. 3º da Proposição de Lei nº 093/2021** que *“Institui o Casamento Civil Comunitário no âmbito do município de Santa Luzia, estabelece a celebração de convênio e parceria para a realização do casamento e dá outras providências”*, de iniciativa do vereador Cristiano Matos.

Verificados os pressupostos essenciais para as razões que adiante se apresentam, temos o conflito ensejador da oposição por motivação de contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade nos seguintes termos:

Razões do Veto:

Antes de se adentrar propriamente ao mérito, aclarasse que o objeto da proposta em comento é louvável. Contudo, em que pese a louvável e meritória preocupação do legislador com a matéria objeto da Proposição em análise, depreende-se da leitura do art. 3º do texto da proposta *sub examine* a contrariedade ao interesse público e a inconstitucionalidade, pelas razões a seguir expostas.

I – DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA OPOR VETO PARCIAL E SANCIONAR A PARTE DA NORMA NÃO VETADA

Ressalta-se a competência do Chefe do Poder Executivo para sancionar ou vetar (integral ou parcialmente) os Projetos de Lei enviados após a aprovação da respectiva Proposição pela Câmara Municipal. Assim dispõem o *caput* e o § 1º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal:



1



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

“Art. 53. *Aprovado o projeto de lei, este será enviado ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará.*

§ 1º *O Prefeito considerando o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do seu recebimento e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.*

.....”
(grifos acrescentados).

Em complemento, o inciso IV do art. 71 da Lei Orgânica prevê ainda a competência do Chefe do Executivo para, dentre outras atribuições, vetar no todo ou em parte os projetos de lei aprovados pela Câmara, por inconstitucionalidade ou por interesse público justificável.

Dessa forma, considerando que o art. 3º da proposta *sub examine* é contrário ao interesse público e inconstitucional em seu *caput*, faz-se necessário o presente veto parcial da Proposição de Lei nº 093/2021 e a concomitante sanção da parte não vetada da norma.

Nesse sentido, cita-se a recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Ordinário nº 706.103 – Minas Gerais, de relatoria do Ministro Luiz Fux, em que se discutiu à luz dos §§ 2º, 5º e 7º do art. 66, bem como do § 2º do art. 125, ambos da Constituição Federal, de 1988, a possibilidade, ou não, de promulgação, pelo Chefe do Poder Executivo, de parte de projeto de lei que não foi vetada, antes da manifestação do Poder Legislativo pela manutenção ou pela rejeição do veto.

Destarte, na apreciação do Tema 595, fixou-se a seguinte tese, em sede de repercussão geral: “**é constitucional a promulgação, pelo Chefe do Poder Executivo, de parte incontroversa de projeto da lei que não foi vetada, antes da manifestação do Poder Legislativo pela manutenção ou pela rejeição do veto, inexistindo vício de inconstitucionalidade dessa parte inicialmente publicada pela ausência de promulgação da derrubada dos vetos**”.

Ademais, transcreve-se ainda a brilhante e esclarecedora ementa da supracitada decisão do STF, a fim de deixar ainda mais cristalina e evidente a competência do Chefe do Executivo, *in casu*, para opor veto parcial e sancionar a parte não vetada da norma:





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL (TEMA 595). DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROMULGAÇÃO, PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, DE PARTE DE PROJETO DE LEI QUE NÃO FOI VETADA, ANTES DA MANIFESTAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO PELA MANUTENÇÃO OU REJEIÇÃO DO VETO. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES OU ÀS NORMAS CONSTITUCIONAIS DE PROCESSO LEGISLATIVO. REJEIÇÃO DO VETO PELO PODER LEGISLATIVO. AUSÊNCIA DE PROMULGAÇÃO DESSA SEGUNDA PARTE A INTEGRAR A LEI ANTERIORMENTE JÁ PROMULGADA. CARACTERIZAÇÃO DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO (ARTIGO 66, § 7º, DA CRFB/88). SITUAÇÃO QUE NÃO INVALIDA A PARTE INCONTROVERSA E JÁ PROMULGADA DO PROJETO DE LEI APROVADO. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

1. O poder de veto atribuído ao Chefe do Poder Executivo afigura-se como importante mecanismo para o adequado funcionamento do sistema de freios e contrapesos (checks and balances), ínsito a uma concepção contemporânea do princípio da separação dos poderes.

2. A Constituição reconhece que a palavra final em matéria de processo legislativo cabe ao Poder Legislativo, razão pela qual lhe defere autoridade suficiente para rejeitar o veto do Executivo e aprovar o projeto de lei tal como originalmente aprovado (artigo 66, §§ 4º, 5º e 7º, da CRFB/88).

3. A oposição de veto parcial implica o desmembramento do processo legislativo em duas fases distintas, eis que enquanto a parte não vetada do projeto de lei segue para a fase de promulgação, a parte objeto do veto retorna ao Poder Legislativo para nova apreciação, após o que será ou não promulgada, conforme o resultado da deliberação.

4. A rejeição legislativa do veto acarreta o dever de sua promulgação (artigo 66, § 7º, da CRFB/88), cujo descumprimento caracteriza omissão inconstitucional dos Poderes Executivo e Legislativo frente à ausência de encerramento do processo legislativo.

5. A caracterização dessa omissão inconstitucional atrai a possibilidade de controle judicial, todavia revela-se inapta a acarretar a promulgação automática dos vetos parciais derrubados, tampouco macula de inconstitucionalidade a parte anteriormente já sancionada e promulgada.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

6. *Concluído o processo legislativo quanto a essa parte, a promulgação da parte incontestada sancionada é medida de rigor, sem que exsurja qualquer vício de inconstitucionalidade, seja pela ausência de violação ao princípio da separação dos poderes, seja pela inexistência de ultraje às normas constitucionais relativas ao processo legislativo.*

7. *In casu, é constitucional a Lei Municipal 2.691/2007 de Lagoa Santa/MG, eis que quanto à parte inicialmente promulgada foram fielmente atendidas as etapas do procedimento legislativo, suprida a omissão inconstitucional quanto à parte restante pela superveniente promulgação da derrubada dos vetos, por ato posterior do Presidente da Câmara Municipal.*

8. *Recurso extraordinário PROVIDO, com a fixação da seguinte tese de repercussão geral: “É constitucional a promulgação, pelo Chefe do Poder Executivo, da parte incontestada de projeto de lei que não foi vetada, antes da manifestação do Poder Legislativo pela manutenção ou pela rejeição do veto, inexistindo vício de inconstitucionalidade dessa parte inicialmente publicada pela ausência de promulgação da derrubada dos vetos.” (grifos acrescidos).*

Ademais, no mérito, a citada decisão ressalta ainda que tal entendimento alcança todo o ordenamento jurídico, uma vez que os Estados e Municípios devem obedecer às mesmas regras do processo legislativo do âmbito federal, à luz da necessária simetria federativa na questão.

Na mesma decisão acima descrita, o Ministro Presidente do STF, Alexandre de Moraes, complementou ainda o seguinte em seu voto:

“Embora este seja o entendimento referente ao Processo Legislativo no âmbito Federal, aplica-se perfeitamente ao caso em apreço, por simetria, considerando que as normas constitucionais que tratam da matéria são de observância obrigatória para os demais entes federados.(...)”

Além disso, esse entendimento alinha-se perfeitamente ao adotado por esta SUPREMA CORTE, a respeito do veto parcial e o início da vigência da lei, no julgamento do RE 85.950/RS, relatado pelo eminente Ministro MOREIRA ALVES, o qual, embora tenha sido julgado sob a égide de Carta Magna pretérita, entendo que, por sua total conformidade com





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

o processo legislativo previsto na Constituição Federal de 1988, conforme artigos antes citados, merece ser confirmado no presente caso sob a sistemática da repercussão geral.”

A propósito, veja-se a ementa do referido julgado:

“MANDADO DE SEGURANÇA. HONORARIOS DE ADVOGADO. INICIO DA VIGENCIA DE PARTE DE LEI CUJO VETO FOI REJEITADO. SEGUNDO DECISÕES RECENTES DE AMBAS AS TURMAS DO STF (RE 81.481, DE 8.8.75; RE 83.015, DE 14.11.75; E RE 84.317, DE 06.4.76), CONTINUA EM VIGOR A SÚMULA 512. QUANDO HÁ VETO PARCIAL, E A PARTE VETADA VEM A SER, POR CAUSA DA REJEIÇÃO DELE, PROMULGADA E PUBLICADA, ELA SE INTEGRA NA LEI QUE DECORREU DO PROJETO. EM VIRTUDE DESSA INTEGRAÇÃO, A ENTRADA EM VIGOR DA PARTE VETADA SEGUE O MESMO CRITÉRIO ESTABELECIDO PARA A VIGENCIA DA LEI A QUE ELA FOI INTEGRADA, CONSIDERADO, POREM, O DIA DE PUBLICAÇÃO DA PARTE VETADA QUE PASSOU A INTEGRAR A LEI, E, NÃO, O DESTA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO, EM PARTE.” (Segunda Turma, DJ 31-12-1976 PP-11240 EMENT VOL-01047-05 PP-01241).” (grifos acrescidos).

Dessa forma, resta devidamente comprovada a legitimidade e a observância ao correto trâmite de sanção da parte não vetada da Proposição de Lei, sendo que, na eventual rejeição do presente veto, o texto do dispositivo aqui rechaçado, será apenas incorporado ao restante da Lei que já estará em vigor.

II - DO REQUISITOS EXIGIDOS PELO ART. 1.512 DO CÓDIGO CIVIL E DA INDEVIDA EXTRAPOLAÇÃO DO ART. 3º DA PROPOSTA

Adentrando especificamente no mérito da propositura, observa-se que o art. 1.512 do Código Civil versa acerca do tema em comento, *in verbis*:

“Art. 1.512. O casamento é civil e gratuita a sua celebração.

Parágrafo único. A habilitação para o casamento, o registro e a primeira certidão serão isentos de selos, emolumentos e custas, para as pessoas cuja pobreza for declarada,





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

sob as penas da lei.” (grifos acrescidos)

E, nesse sentido, conforme decisão da Secretaria da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça – CNJ¹, para se formalizar atos em cartório extrajudiciais de maneira gratuita, o cidadão não precisa mais preencher formulários padronizados ou se submeter a burocracias. **Basta apresentar uma declaração de pobreza.**

Ressalta-se que o CNJ revogou o formulário padrão instituído por ele próprio para a expedição, por exemplo, de certidões de casamento. O intuito foi impedir que os oficiais imponham resistência à concessão do benefício.

Isso porque o já mencionado art. 1.512 do Código Civil determina que para se ter direito ao casamento civil gratuito, **os nubentes devem apenas assinar uma declaração de hipossuficiência no próprio cartório, cabendo ao casal garantir que as informações sejam verdadeiras, sob as penas da lei.**

Seguindo essa esteira, segundo o juiz auxiliar da Corregedoria Nacional de Justiça, José Antonio de Paula Santos Neto², é conveniente que não se imponha mais obrigações além das já elencadas no referido art. 1.512 do Código Civil.

Veja-se:

“Como o intuito da lei é o de facilitar ao máximo a obtenção da gratuidade, parece de melhor alvitre que nada mais se imponha além do já estabelecido no art. 1.512 do Código Civil: simples declaração de pobreza, sob as penas da lei, que poderá ser até manuscrita, sem forma especial.” (grifos acrescidos)

Ocorre que indo na contramão do entendimento aqui exarado, o art. 3º da propositura elenca requisitos que extrapolam o determinado no Código Civil e ao recomendado pelo CNJ, em flagrante contrariedade ao interesse público.

Veja-se:

“Art. 3º Para participar do casamento civil os casais interessados deverão se inscrever atendendo ao edital a ser publicado anualmente.

¹ Link disponível para consulta em: <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade#:~:text=Como%20o%20intuito%20da%20lei,at%C3%A9%20manuscrita%2C%20sem%20forma%20especial.>

² Link disponível para consulta em: <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade#:~:text=Como%20o%20intuito%20da%20lei,at%C3%A9%20manuscrita%2C%20sem%20forma%20especial.>





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Parágrafo único. O casal deverá preencher os seguintes requisitos:

I - comprovar ser residente no Município de Santa Luzia;

II - comprovar situação de baixa renda;

III - estar em conformidade com a Lei n° 10.406, de 10 de janeiro de 2002, Código Civil, no tocante a capacidade, habitação e casamento, bem como cumprir os requisitos previstos no art. 1.512 parágrafo único da mesma lei.” (grifos acrescidos)

Percebe-se que para obtenção do benefício pretendido basta a apresentação de declaração de pobreza pelos interessados. Portanto, os requisitos determinados no art. 3° da proposta se mostram contrários ao interesse público, tendo em vista que poderiam, *data venia*, **levar a que se restringisse essa possibilidade, com uma indevida burocratização, de modo não harmonioso com a facilidade que inspirou a citada norma legal elencada no Código Civil.**

Destaca-se que³, diante da declaração de pobreza, é obrigatória a prática gratuita dos atos em tela pelo Oficial de Registro, o qual, em caso de recalcitrância, ficará sujeito às penalidades previstas na Lei Federal n° 8.935, de 18 de novembro de 1994. Trata-se de aspecto já fiscalizado pelas Corregedorias Gerais dos Estados e pela Corregedoria Nacional de Justiça, sendo que, em caso de infração, qualquer interessado pode formular a cabível reclamação contra o infrator.

III – DA POSSÍVEL INVASÃO DE COMPETÊNCIA E DA CONSEQUENTE INCONSTITUCIONALIDADE

Além do mais, o *caput* do art. 3° da proposta determina que “para participar do casamento civil os casais interessados deverão se inscrever atendendo ao **edital a ser publicado anualmente**”. Ora, não restou claro no texto a quem incumbirá a responsabilidade de se publicar anualmente o citado edital.

Nessa perspectiva, caso a norma fosse sancionada, ficaria a cargo do Poder Executivo a publicação anual do edital para os casais interessados se inscreverem para participarem do casamento civil de que trata a propositura, por conseguinte, resta evidenciada a inconstitucionalidade da proposição do mencionado dispositivo, em razão da inobservância

³ Link disponível para consulta em: <https://www.conjur.com.br/2011-mai-07/cartorios-nao-podem-exigir-formulario-concessao-gratuidade#:~:text=Como%20o%20intuito%20da%20lei,at%C3%A9%20manuscrita%2C%20sem%20forma%20especial.>





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

do princípio da separação dos Poderes.

Isso porque, a atuação legislativa impugnada equivale à prática de ato de administração, deixando de observar o princípio da independência entre os poderes consagrado no art. 2º da Constituição Federal, de 1988, e no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, maculando a Proposta de inconstitucionalidade em razão do vício de iniciativa, e ilegitimidade por impor, claramente, obrigações ao Poder Executivo Municipal.

Ademais, a Constituição Estadual, de 1989, em consonância com o disposto na Constituição Federal, de 1988, incumbe a um Poder competências próprias e insuscetíveis de invasão por outro. E, nesse sentido, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, a interferência de um Poder em outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. Complementa ainda o nobre autor:

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.” (grifos acrescidos).

Sendo assim, o dispositivo citado da proposta objeto desta Mensagem, constitui hipótese de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

Assim, observa-se que ao Poder Executivo são outorgadas **atribuições típicas da função administrativa**, como, por exemplo, a fiscalização.

Tal competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em âmbito estadual, encontra-se descrita no inciso XIV do *caput* do art. 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989, aplicado aos Municípios em razão do princípio da simetria.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

Portanto, **em observância ao princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes, mostra-se imprescindível o estrito cumprimento das regras de competência privativa para iniciativa de Projetos de Lei, sob pena de restar prejudicada a harmonia entre os Poderes.**

Além disso, é pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Por outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Dessa forma, fica evidente que a iniciativa do Legislativo, nesse caso, invadiu a esfera de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais e inserida na esfera do poder discricionário da Administração.

Ademais, por se tratar de ação que demandará planejamento, organização e gestão administrativa para a sua implementação, bem como o fato de que tais atos podem causar impacto desproporcional ao orçamento público municipal, **resta evidente que o caput do art. 3º da Proposta interfere na organização administrativa do Executivo Municipal, eis que elenca ato que necessariamente deverá ser implementado por este Poder.**

Assim, resta demonstrada a inconstitucionalidade do *caput* do art. 3º mencionada Proposição, por invadir a competência do Poder Executivo, de maneira a caracterizar ofensa ao art. 2º da Constituição Federal, de 1988, e ao art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais, de 1989.

IV – CONCLUSÃO

Dessa forma, o art. 3º da propositura elenca requisitos que extrapolam o exigido no art. 1.512 do Código Civil e o recomendado pelo CNJ acerca do tema, burocratizando, por conseguinte, o instituto do casamento civil comunitário, em flagrante contrariedade ao interesse público.

Ademais, o *caput* do art. 3º da proposta mostra-se incompatível com as disposições constitucionais em âmbito federal (art. 2º da Constituição Federal, de 1988) e estadual (art. 6º da Constituição Estadual, de 1989), revelando-se inconstitucional por vício de iniciativa e imposição de obrigação ao Poder Executivo, que não pode ser compelido em sua atuação com





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA

medidas legislativas que interfiram em sua órbita de atribuições administrativas, ferindo, portanto, o princípio constitucional da separação dos poderes.

Dado o exposto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor **VETO PARCIAL** ao *caput*, incisos I a III do parágrafo único, e parágrafo único todos do art. 3º da Proposição de Lei nº 093/2021, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Prefeitura Municipal de Santa Luzia
PUBLICADO EM: 31 05 2021
NOME: Carla Rubia da C. Dias
MATRÍCULA: Mat. 19167
SETOR: [] COLO: []

