



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

MENSAGEM Nº 083/2021

Santa Luzia, 08 de julho de 2021.

RECEBIDO
Data: 08/07/2021
SECRETARIA GERAL
Câmara Municipal de Santa Luzia

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 parágrafo único do art. 14, ao parágrafo único do art. 31 e ao art. 52 todos da Proposição de Lei nº 124/2021**, que *“Acréscenta e altera dispositivos na Lei 4.270, de 25 de maio de 2021 que “Dispõe sobre o Estudo de Impacto de Vizinhaça no Município de Santa Luzia, e dá outras providências”*, de autoria dos Vereadores Henry Santos, Ilacir Bicalho e Paulo Cabeção.

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

Razões do Veto:

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

Preliminarmente, faz-se *mister* ressaltar 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:

“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)





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

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
acrescidos).

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 parágrafo único do art. 14, o parágrafo único do art. 31 e o art. 52 da proposta *sub examine* são contrários ao interesse público, faz-se necessário o presente veto parcial da Proposição de Lei nº 124/2021 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, foi fixada a seguinte tese 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:

“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





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

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.

6. Concluído o processo legislativo quanto a essa parte, a promulgação da parte incontroversa 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.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

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 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:





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

“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 – DOS ASPECTOS TÉCNICOS SUSCITADOS PELAS SECRETARIAS MUNICIPAIS AFETAS AO TEMA E DA CONSEQUENTE CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO

Adentrando especificamente ao mérito, mostra-se oportuno trazer à baila as competências da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento, as quais foram consultadas acerca da pertinência da proposição em análise, considerando a expertise de cada pasta, nos termos da Lei Complementar nº 3.123, de 01 de setembro de 2010, que “Estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Municipal e dispõe sobre a Estrutura Organizacional do Poder Executivo”.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

“Art. 40. À **Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação**, por meio de seu titular, compete:

I - formular, coordenar, acompanhar e supervisionar a implementação de planos, programas e projetos relacionados ao desenvolvimento urbano no âmbito do Município, em especial o Plano Diretor Municipal, fazendo cumprir a legislação urbanística;

.....
III - manifestar-se sobre urbanização, parcelamento e ocupação do solo, planejamento físico e territorial, obras públicas e privadas, patrimônio histórico urbano, infra-estrutura e equipamentos urbanos necessários ao bem estar da população do Município;

IV - propor a elaboração e supervisionar o cumprimento das normas relativas ao zoneamento e uso do solo, a fiscalização nas redes de manilhas de rua, bem como garantir a aplicação da legislação e das normas específicas de uso e ocupação do solo;

.....”
“Art. 45. À **Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento**, por meio de seu titular, compete:

.....
II - coordenar os licenciamentos referentes à localização, implantação, operação e ampliação de atividades de qualquer natureza, que possam causar poluição ou degradação do ambiente;

III - propor a elaboração e supervisionar o cumprimento da legislação e das normas específicas de meio ambiente e recursos naturais;

.....
XVI - implantar a avaliação de impactos ambientais no âmbito do Município;

.....”
Logo, a seguir serão destrinchados os dispositivos da propositura, os quais as mencionadas Secretarias Municipais se manifestaram pela inviabilidade técnica.

IV.I. *Parágrafo único do art. 14 da Proposição de lei n° 124/2021:*





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

“Art. 14.

.....
Parágrafo único. No ato da emissão do Termo de Referência para elaboração do EIV, deverá ser definida a área de influência dos impactos (AI) do empreendimento.”

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação¹ se manifestou no sentido que, em que pese o referido dispositivo ter mencionado a inclusão das áreas de influência, quando da emissão do Termo de Referência, o *caput* do referido art. 14 trata acerca dos impactos urbanos, sendo que o dispositivo que guarda pertinência com as áreas de influência é o art. 16 da Lei nº 4.270, de 2021.

Mais a mais, as delimitações das áreas de influência já estão objetivamente determinadas no citado art. 16 da Lei nº 4.270, de 2021, tornando, por conseguinte, incoerente o texto do parágrafo único do art. 14 que se propõe.

Outrossim, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento² afirmou que o citado dispositivo é tecnicamente inviável, tendo em vista que um dos objetivos do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV é a delimitação das áreas de influência, a qual pode variar de acordo com o tipo, a magnitude e a significância dos impactos caracterizados, sendo que o que poderia ser embutido automaticamente no Termo de Referência é um critério mínimo para o estabelecimento das referidas áreas de influência.

Ressalta-se que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento³ asseverou que o parágrafo único do art. 14 da proposta pode acarretar graves distorções, no que tange à aplicação das medidas mitigatórias, compensatórias, potencializadoras, as quais deverão ser executadas, justamente, nas áreas de influência.

Dessa forma, sustentou a nobre pasta⁴ que as áreas de influência devem ser caracterizadas dentro dos próprios estudos, conforme as especificidades de cada caso, considerando a complexidade do conteúdo.

IV.II. Parágrafo único do art. 31 da Proposição de lei nº 124/2021:

¹ Comunicação Interna nº 948/2021

² Comunicação Interna nº 588/2021

³ Comunicação Interna nº 588/2021

⁴ Comunicação Interna nº 588/2021





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

“Art. 31.

Parágrafo único. O empreendedor que comprovar a realização de EIV anteriormente e demonstrar que as condições originais do empreendimento não foram alteradas poderá ser dispensado da elaboração de um novo EIV.”

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação⁵ se manifestou no sentido que a comprovação da realização do EIV não é suficiente, sendo imperioso apresentar a aprovação e a execução das medidas solicitadas. Além disso, conforme afirmado pela nobre pasta, o critério para solicitação do EIV deve também levar em considerações os impactos que os empreendimentos causam na vizinhança, não podendo se basear apenas nas alterações das condições do empreendimento.

IV.III. Art. 52 da Proposição de lei n° 124/2021:

“Art. 52. A defesa será apreciada, em primeira instância, pela Comissão Municipal de Política Urbana referentes ao EIV, que proferirá a decisão no prazo de 20 (vinte) dias úteis.”

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação⁶ se manifestou no sentido que a Lei n° 4.270, de 2021, já cria uma comissão técnica, a qual analisa os processos e uma comissão julgadora de recursos advindos dos processos referentes ao licenciamento urbanístico, não cabendo, portanto, direcionamento da análise dos recursos para comissão distinta da já instituída.

Salienta-se que o art. 75 da Lei Complementar n° 2.699, de 10 de outubro de 2006, que “Institui o Plano Diretor do Município de Santa Luzia”, criou a Comissão Municipal de Política Urbana a Comissão Municipal de Política Urbana, sendo que esta tem, entre suas atribuições, a competência para analisar processos de recursos de casos omissos do Plano Diretor e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

⁵ Comunicação Interna n° 948/2021

⁶ Comunicação Interna n° 948/2021





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Sendo assim, percebe-se que alguns dispositivos destrinchados neste tópico ocasionariam antinomia, caso a norma fosse sancionada. E, nesse sentido, nas palavras de Bruno José Ricci Boaventura⁷, quando o fato é valorado de duas formas diferentes, tal quebra se dá entre as unidades dos elementos do subsistema normativo, originando então uma antinomia.

Dessa forma, estando presente no sistema jurídico, o fenômeno da antinomia deverá ser suprido, pois o princípio da unidade do sistema jurídico formula a ideia teórica da coerência. Assim, toda e qualquer contradição, utilizando os procedimentos e critérios predefinidos, deverá ser eliminada para uma facilitação da aplicação do direito.

Ademais, note-se que outros dispositivos são contrários ao interesse público por carecem de eficácia, sendo que quando da análise de juridicidade das proposições, é preciso atenção quanto à questão da efetividade (ou eficácia social) da norma, pois de nada adianta produzir uma norma jurídica se ela, uma vez em vigor, não será aplicada de maneira adequada na sociedade por não respeitar as definições existentes na legislação vigente.

Nesse contexto, ensina Victor Nunes Leal⁸ que o Direito deve possuir organicidade, isto é, sistematização, a fim de que não haja entre as diversas regras e princípios jurídicos contradições, antinomias ou ilogicidades. Deve o Direito, portanto, caracterizar-se como um sistema, como um conjunto de elementos coordenados entre si, formando uma estrutura organizada, para um objetivo comum.

Prossegue Victor Nunes Leal⁹ que o legislador deve, tanto quanto possível, redigir as leis dentro de um espírito de sistema, tendo em vista não só a harmonia interna de suas disposições, mas também sua colocação harmônica no conjunto das leis vigentes.

Desse modo, ao analisar determinada proposição, o legislador deve sempre verificar se a matéria por ela tratada já é assunto de outra norma em vigor, a fim de evitar a fragmentação do sistema jurídico e manter sua organicidade.

⁷ ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. A solução das antinomias jurídicas aparentes inseridas na consolidação das leis. Bruno José Ricci Boaventura. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2009/legistica/docs/solucao_antinomias.pdf>. Acesso em: 23 set. 2020.

⁸ LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: Problemas de Direito Público. Apud OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. 2014

⁹ LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: Problemas de Direito Público. Apud OLIVEIRA, Luciano Henrique da Silva. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. 2014





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Conforme preceitua o Desembargador Kildare Gonçalves Carvalho¹⁰, as normas jurídicas devem observar, dentre outros requisitos, a coerência, a correspondência e a realidade, sendo os conceitos a seguir discriminados:

a) a coerência expressa a necessidade de se evitar contradições. A lei deve traduzir uma unidade de pensamento, evitando contradições lógicas e desarmonias conceituais que poderão acarretar insegurança e arbitrariedade na sua aplicação.

b) a correspondência da lei está na observância das demais normas que compõem o ordenamento jurídico, de forma a integrar-se harmonicamente no ordenamento.

c) a realidade da lei é a adequação à realidade social, política, econômica, cultural e histórica do povo. Essa adequação evita a edição de atos legislativos inócuos, de leis que não podem ser cumpridas. A ocorrência de disposições irreais redundará em arbitrariedade e irresponsabilidade legislativas, comprometendo a dignidade da legislação como instrumento de ordenação social.

E, nesse caso, os dispositivos analisados carecem de eficácia social, pelas seguintes razões:

a) pretender disciplinar de forma diversa o mesmo assunto de forma diversa em dispositivos diferentes da mesma norma; e

b) não observar a correspondência da propositura com as outras normas, as quais compõem o ordenamento jurídico.

Dessa forma, e considerando as manifestações dos setores afetos, verifica-se que os dispositivos analisados neste tópico carecem de juridicidade, sendo, por conseguinte, contrários ao interesse público.

III - DA CONCLUSÃO

¹⁰ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Consultoria de Portas Abertas. Técnica Legislativa. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/copy_of_portas-abertas-1/Palestra%208.pdf>. Acesso em: 23 set. 2020.





PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA

Diante de todo o exposto, conforme as manifestações das secretarias municipais afetas, alguns dispositivos da proposta se mostram contrários ao interesse público por carecerem de efetividade, haja vista que, na hipótese de sanção, poderiam ocasionar antinomia jurídica, além de não observarem as normas já vigentes, não respeitando, por conseguinte, a organicidade.

Dado o exposto, são essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a opor veto parcial ao parágrafo único do art. 14, ao parágrafo único do art. 31 e ao art. 52 todos da Proposição de Lei nº 124/2021, devolvendo-a, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, ao necessário reexame dessa Egrégia Casa Legislativa.

PREFEITO
Delegado Christiano Xavier
Mat. 34.771

**CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA**

Prefeitura Municipal de Santa Luzia
PUBLICADO EM: 08/07/2021
NOME: Carla Rubia da C. Dias
MATRÍCULA: Mat. 19167
Carla
SETOR DE PROTOCOLO

