

BRUNO

Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR):

PARECER Nº 079, 09 de junho de 2021.

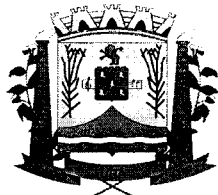
OBJETO: Veto Total ao Projeto de Lei nº 008/2021

AUTORIA: PREFEITO EDSON TEIXEIRA FILHO

1- RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Veto Total ao Projeto de Lei Legislativo Ordinário, nº 008/2021. De autoria do Vereador José Damato Neto e tem como apoiadora a vereadora Jane Cristina Lacerda Pinto, o Projeto em epígrafe disciplina sobre o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios que causem poluição sonora de alta intensidade, assim como de quaisquer artefatos pirotécnicos de efeito sonoro ruidoso de alta intensidade em recintos fechados e abertos, áreas públicas e locais privados no Município de Ubá e dá outras providências.

Após o trâmite regimental, foi o Projeto aprovado em Sessão Ordinária de 03 de maio de 2021, tendo sido encaminhado à Sanção no dia 05 do mesmo mês. Em seguida, através da Mensagem Of. Nº 113/GAB/2021, o Senhor Prefeito, Edson Teixeira Filho, usando da



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

faculdade que lhe confere o artigo 84, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, vetou totalmente o Projeto, o qual, nos termos constitucionais, retornou a esta Casa de Leis para ser novamente apreciado, desta feita face aos argumentos empregados pelo administrador municipal para a interposição do veto.

Portanto, seguindo os ditames regimentais, vem a esta comissão o veto em questão, a fim de ser apreciada quanto aos seus aspectos constitucional e legal, com fulcro no artigo 175 do Regime Interno da Câmara Municipal de Ubá (Resolução 10/1993):

Art. 175. O veto será despachado:

I - A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, se as razões versarem aspectos de constitucionalidade ou legalidade do projeto;

(...)

Feito o relatório, passa-se a opinar.

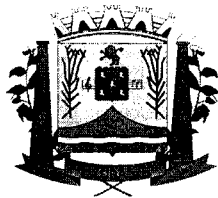
I- FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, quanto ao instituto do veto, trata-se de um instituto jurídico, inerente ao processo legislativo, com previsão no artigo 66, §1º da Constituição da República de 1988. Esse mecanismo está disposto no art. 84, §2º da Lei Orgânica Municipal, que possui o seguinte texto:

Art. 84.

(...)

§2º. Se o Prefeito municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público (grifo nosso), vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito horas), ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

§3º. O veto somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, d inciso ou de alínea.

§4º O veto será apreciado no prazo de 30 (trinta) dias, contados do seu recebimento, com parecer ou sem ele, em uma única discussão e votação (grifo nosso).

§5º O veto somente será rejeitado pela maioria absoluta dos Vereadores, mediante votação simbólica (grifo nosso). (Redação dada pela Emenda 01/14, de 24/06/2014).

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo previsto no § 4º deste artigo, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final.

(...)

Nos ensinamentos precisos de MENEZES¹:

O veto, submisso o instituto à semântica da palavra, que vem do verbo latino ‘vetare’ (vedar, proibir, impedir que se faça alguma coisa) e está na primeira pessoa do singular do presente do indicativo, consiste em atribuir-se ao chefe do executivo, por tais ou quais motivos, a competência para opor-se à conclusão da feitura da lei, forçando a respeito nova deliberação legislativa.

Segundo MENDES e BRANCO²:

O veto, que é irretratável, deve ser expresso e fundamentado na inconstitucionalidade do projeto (veto jurídico) ou na contrariedade ao interesse público (veto político). O Presidente da República dispõe de quinze dias úteis para apor o veto, comunicando em quarenta e oito horas ao Presidente do Senado os motivos que o levaram a essa deliberação.

¹ MENEZES, Anderson de. **Teoria Geral do Estado**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Respeitada as devidas proporções, pelo princípio da simetria, o veto, portanto, é um instrumento utilizado pelo chefe do poder executivo federal, estadual ou municipal, para recusar a sanção ao projeto de lei. Consiste, portanto em ato do sistema presidencialista pelo qual o Poder Executivo discorda de projeto de lei já aprovado na Casa Legislativa. Aposto, a Casa Legislativa deverá fazer um novo exame da matéria, derrubando ou não o veto.

Cumpre salientar que o veto pode ser total ou parcial, e exemplificando com a lição basilar de MENDES e BRANCO, “*o veto parcial não pode deixar de incidir sobre o texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Busca-se prevenir, assim, a desfiguração do teor da norma, que poderia acontecer pela supressão de apenas algum de seus termos.*”

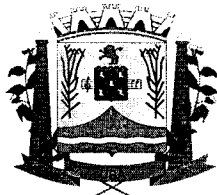
Portanto, evidenciada está a competência do Senhor Prefeito em propor o presente veto TOTAL, de modo que vale ressaltar a tempestividade do mesmo e que sua redação não contém vício ou burla a legalidade.

Nesses termos, considerando o disposto no Regimento interno desta Casa, compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre o veto se as razões versarem sobre aspectos de constitucionalidade ou legalidade do projeto.

Quanto ao veto em epígrafe, trata-se de veto total, demonstrando a discordância do gestor público com o projeto de lei nº 008/2021 em sua integralidade.

Foram muitas razões apresentadas pelo chefe do executivo municipal para justificar o veto total do projeto em epígrafe. Passaremos à análise individual de cada uma delas:

1- Inefetividade/ineficácia de uma lei municipal que visa coibir o que é autorizado por uma lei federal – O chefe do executivo municipal inicia sua explanação de motivos fazendo a correta distinção entre efetividade e eficácia normativa, e ainda, demonstra a competência legislativa da União sobre a produção e o comércio de fogos de artifício. Argumenta que atualmente, está em vigor o Decreto-Lei nº 4.238, de 08 de abril de 1942, cujo artigo 1º dispõe: “*São permitidos, em todo território nacional, a fabricação, o comércio e o uso de fogos de artifício, nas condições estabelecidas neste decreto-lei*”, e que



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

se a legislação federal vigente expressamente permite sua produção e comercialização, “como se pretender que uma lei municipal proíba seu uso?”.

Concordamos com o Sr. Prefeito que lei válida e lei eficaz não tem o mesmo significado. Norma válida é aquela que foi regularmente inserida no ordenamento jurídico, com o preenchimento dos requisitos formais e materiais exigidos. Norma eficaz – do ponto de vista dogmático – é aquela que possui aptidão para desencadear todos os seus efeitos. Para a lei ser considerada eficaz, ela precisa alcançar sua função social, o que implica em seu cumprimento e observância pela maior parte da população.

Todavia, a alegação de que a competência legislativa sobre produção e comércio de fogos de artifício, segundo determina a Constituição Federal pertence à União, ainda que seja verdadeira, não pode ser considerado impedimento para a propositura do presente projeto de lei, pois o **seu objeto é a tutela do meio ambiente e proteção da saúde, e ambos os temas são de competência concorrente dos entes da federação.**

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

(...)



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

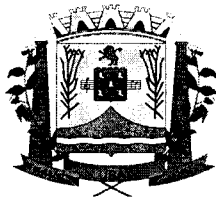
Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

Em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 567/SP), o Supremo Tribunal Federal declarou, por maioria, a constitucionalidade da lei municipal de São Paulo que proíbe o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos de estampidos e de artifícios e de quaisquer artefatos pirotécnicos de *efeito sonoro ruidoso*. O Ministro Alexandre de Moraes, enfatizou na decisão monocrática proferida que revogou a medida cautela concedida anteriormente que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes federados é a predominância do interesse, “competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; *aos Municípios, assuntos de interesse local* e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local. Complementa o Relator que dentro dessa predominância de interesse, estão enumeradas as competências municipais no art. 30 da Constituição Federal, “*o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II).*”

A fim de fundamentar seu posicionamento, citou a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que sedimentou, em sede de repercussão geral, que o meio ambiente integra o conceito de interesse local.

Nesse sentido:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB.

1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos

demaís entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). (...).

(RE 586.224, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJ de 8/5/2015).

O Ministro da Suprema Corte, corroborando com sua argumentação, citou ainda precedente que consolidou que a proteção à saúde é tema que integra a competência legislativa suplementar dos Municípios.

Nesse sentido:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.113/2001 E DECRETO 41.788/2002, QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DO USO DE MATERIAIS, ELEMENTOS CONSTRUTIVOS E EQUIPAMENTOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL CONSTITUÍDOS DE AMIANTO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. EXERCÍCIO LEGÍTIMO DA COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA SUPLEMENTAREM A LEGISLAÇÃO FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Ante a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95, não invade a competência da União prevista nos arts. 24, V, VI e XII, da Constituição da República, a legislação municipal que, suplementando a lei federal, impõe regra restritiva de comercialização do amianto. 2. Trata-se de competência concorrente atribuída à União, aos Estados e Distrito Federal para legislar sobre produção, consumo, proteção do meio ambiente e proteção e defesa da saúde, tendo os Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. 3. Espaço constitucional deferido ao sentido do federalismo cooperativo inaugurado pela Constituição Federal de 1988. É possível que Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, no exercício da competência que lhes são próprias, legislem com o fito de expungirem vácuos normativos para atender a interesses que lhe são peculiares, haja vista que à União cabe editar apenas normas gerais na espécie. 4. Arguição de Descumprimento de



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Preceito Fundamental julgada improcedente, com a declaração incidental da inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/95. (ADPF 109, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/2019).

A proteção do meio ambiente e a proteção da saúde integram ainda, segundo o Relator, a competência material comum dos entes federativos (CF, art. 23, II e VI). Em relação ao tratamento dado pelo Constituinte de 1988 ao direito à saúde, afirmou em seu voto que

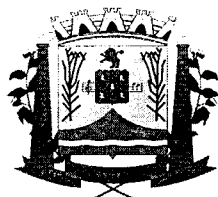
“(...) a saúde mereceu especial disciplina pelo Constituinte nos arts. 196 e ss., tendo sido consagrada como direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (CF, art. 197).”

Continua o Ministro em sua fundamentação esclarecendo que a proteção ao meio ambiente, positivada no art. 225 do texto constitucional, que reza que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, por conseguinte, impõe-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Devido a essas razões, considera o Min. Alexandre de Moares que saúde e meio ambiente são temas que competem a todos os entes da federação, e que por essa razão, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, admite, em princípio, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso.

Conclui no voto da ADPF 567/SP, situação análoga a que envolve o P.L nº 008/2021 que:

“Com essas considerações, em juízo de cognição sumária, a lei municipal, ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

ruidoso no Município de São Paulo, parece ter pretendido promover padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, sendo editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo Município de São Paulo; devendo, nesse momento, ser privilegiado a presunção de constitucionalidade das leis.”

E ainda, o Ilustre Relator mencionou a hipersensibilidade auditiva no transtorno do espectro autístico, comprovada em artigo científico acostado aos autos; a pesquisa neozelandesa que indica fogos de artifício como causadores de ansiedade e danos em cavalos, o artigo publicado na Revista Forbes que reporta a ocorrência de revoadas inesperadas de pássaros, causadas por pânico, durante a soltura de fogos de artifício, as quais levam à morte de milhares de aves, dentre outros exemplos.

Nesse sentido, o Colendo Julgador acolheu as diretrizes que nortearam a legislação municipal de São Paulo, confirmando a competência concorrente dos entes federados, e por conseguinte, do município de São Paulo.

Nesse prisma, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final **ousa discordar do ilustre Gestor Municipal quanto à alegação de que o município não possui competência para tratar do tema**. Frisa-se que esta Casa de Leis busca estar sempre em consonância com a jurisprudência pátria mais recente, e a decisão mencionada foi publicada em 29 de março do corrente ano. Logo, podemos afirmar, sem hesitar, que se trata do entendimento mais atualizado sobre o assunto.

2- Ausência de mão de obra suficiente para fiscalizar seu cumprimento.

3- Vedação, por Lei Complementar nº 173/2020, de contratação de pessoal a qualquer título.

Reuniremos as RAZÕES Nº 2 e 3 para análise conjunta, uma vez que consideramos tratarem-se de fundamentos complementares.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Dispõe a Lei Orgânica do Município de Ubá que cabe privativamente ao município “prover a tudo quanto diga respeito ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício do seu poder de polícia administrativa (inciso XXXII). A realização da fiscalização, portanto, é operada pelo executivo, no âmbito do poder de polícia conferido à administração pública e, ainda que tenha o poder legislativo competência para legislar sobre o tema, a competência material (administrativa) recai sobre o executivo municipal. Desse modo, somente o gestor público possui condições suficientes para aferir a viabilidade de atividades fiscalizatórias além das rotineiramente realizadas. Caso seja verificado que não possui o município mão-de-obra suficiente, a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, Inciso IX, prevê a contratação *temporária* de pessoal para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Ocorre que diante da solução apresentada pelo constituinte, no que concerne ao objeto da presente proposição, está-se diante de um impasse: a contratação de pessoal para fiscalizar a soltura de fogos de artifício que causem poluição sonora de alta intensidade não pode ser enquadrada em contratação temporária, com prazo determinado. E ainda, vigora, em razão do estado de calamidade pública no qual nos encontramos, a vedação expressa de contratação de pessoal a qualquer título, com fundamento na Lei Complementar 173/2020.

Por essas razões, a Comissão corrobora com o impedimento apresentado pelo Sr. Prefeito no âmbito de viabilidade de execução do projeto em debate, **concordando com as RAZÕES Nº 2 e 3.**

4- Dificuldade de se aferir o que se enquadra em “poluição sonora de alta intensidade”, uma vez que a mesma é atribuição exclusiva do CONAMA (Conselho Nacional do Meio ambiente) – Quanto à última razão apresentada, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final orienta o nobre vereador autor do projeto em epígrafe o que se segue. Ao aprofundar a análise do conteúdo da presente proposição, ao confrontá-lo com o objeto da Lei 16.897/2018 do Município de São Paulo, nota-se que a expressão utilizada no P.L 008/2021, “poluição sonora de alta intensidade” deveria ter sido substituída



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

por “efeito sonoro ruidoso” (termo adotado pela Lei Paulista). Destarte, como cabe ao CONAMA (Conselho Nacional do Meio ambiente) a competência para normatizar e estabelecer os padrões que sejam compatíveis com o meio ambiente equilibrado e necessário à sadia qualidade de vida (artigo 6º, II, d Lei nº 6.938/81), evitar-se-ia a problemática quanto à definição do padrão de agressão sonora por parte do executivo municipal. Ao invés de proibir a “alta intensidade”, para ser viável, o projeto deve proibir qualquer estampido, admitindo apenas os fogos e artefatos “silenciosos”. Logo, **concordamos com a RAZÃO Nº 4, inclusive com a alegação de que a fiscalização, da forma em que se encontra o projeto de lei, “torna-se extremamente dificultosa, comprometendo a aplicabilidade concreta da Lei que do projeto sobreviesse.”**

Com base no alegado, trata-se de veto pautado em argumentos jurídicos e políticos. Com exceção da RAZÃO Nº 1, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, concorda, em parte, com as fundamentações e justificativas apresentadas pelo Sr. Prefeito. Ocorre que por se tratar de veto total, basta concordar com uma razão para que o presente veto receba parecer de concordância.

Por estes fundamentos, entendemos que o veto total ao projeto de Lei nº 008/2021 atende aos requisitos constitucionais e legais relativos à matéria, bem como os princípios gerais da Administração Pública e demais normas de Direito Constitucional. Ressaltamos, também, que está redigido em boa técnica legislativa.

Quanto ao *quórum suficiente para a rejeição do veto* o Regimento Interno disciplina que é necessário o voto acorde de, no mínimo, *maioria absoluta* dos membros da Câmara Municipal (art. 178, caput).

II- CONCLUSÃO



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Diante do exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer proferido pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, que não vincula, por si só, a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opinamos pela constitucionalidade e legalidade do Veto ao Projeto de Lei nº 008/2021**, devendo, portanto ser acolhido em sua totalidade.

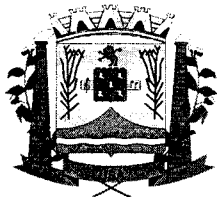
Diante do exposto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina pela viabilidade jurídica do Veto Total ao Projeto de Lei nº 008/2021, de autoria parlamentar, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário, devendo ser votado em 30 dias de seu recebimento, em única discussão e votação, considerando as exigências do § 4º do art. 84 da LOM.

Cumpre salientar, ainda, que caberá ao Poder Legislativo apreciar as razões apresentadas pelo Poder Executivo, analisarem o parecer em epígrafe e posicionarem-se a favor ou contra o Veto Total ao Projeto de Lei nº 008/2021.

Ubá, 09 de junho de 2021.

EDEIR PACHECO DA COSTA

PRESIDENTE DA COMISSÃO



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS



JOSÉ MARIA FERNANDES
MEMBRO DA COMISSÃO



GILSON FAZOLLA FILGUEIRAS
MEMBRO DA COMISSÃO