ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 549/2021 - GAB

Em 03 de dezembro de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor
Vereador Maurício Braga Mesquita
MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras

Assunto: **Mensagem de Veto 047/2021**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto nº 047/2021, para apreciação de Vossa Excelência e demais Edis que compõem essa Casa Legislativa.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marcelino Carlos Dias Borba
Prefeito

MENSAGEM DE VETO TOTAL Nº 047/2021

Exmo. Sr.

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, vem comunicar a V. Exa. que com fundamento nas justificativas e nos dispositivos legais, com base no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, por ausência o interesse público, bem como, nos termos do artigo 57, § 2º c/c o artigo 69, V da Lei Orgânica Municipal, decidiu pelo **VETO TOTAL** ao PL nº 116/2021

RAZÕES DO VETO TOTAL

Veto totalmente o Projeto de Lei nº 116/2021, de Autoria do Vereador Maurício Braga Mesquita, com carimbo de aprovação em dois turnos nos dias 10 e 16 de novembro do corrente ano, em que "INSTITUI A OBRIGATORIEDADE DA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PRÉVIA PARA A REALIZAÇÃO DE OBRAS COM IMPACTO URBANÍSTICO NO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS".

O PL nº 116/ 2021 dispõe sobre a obrigatoriedade de o Poder Público realizar audiência pública prévia para o licenciamento de obras de impacto no território municipal. O órgão responsável pela obra deverá promover a audiência. A lei não traz maiores detalhes, entregando ao regulamento do Prefeito sua fiel execução.

De início, é verdade que a matéria tratada na lei não é de iniciativa privativa do Poder Executivo, já que não se refere exatamente à organização administrativa da Prefeitura, mas sim à gestão democrática da cidade de modo amplo. Ademais, a lei aprovada não regula assunto relacionado ao servidor público ou ao orçamento. Desse ponto de vista, não haveria ofensa à separação de poderes nem ao devido processo legislativo.

Contudo, as leis aprovadas não merecem veto apenas se violarem esses limites, mas também quando violar princípios e regras constitucionais gerais inerentes ao exercício do mandato do Prefeito, assim como qualquer chefe do Poder Executivo, que poderá exercer seu poder de veto. É o que ocorre na espécie.

A lei em análise viola a segurança jurídica - um princípio constitucional -, porque repete, com perda de qualidade e com menos detalhes procedimentais, a disciplina normativa do artigo 162 e §§ do plano diretor do Município, Lei Complementar nº 04 de 2006, vigente há quinze anos. Diz o referido artigo do plano diretor de Rio das Ostras:

SEÇÃO III DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Art. 162. Serão promovidas, pelo Poder Executivo, as audiências públicas referentes a planos, programas, projetos, empreendimentos ou atividades públicas ou privadas, suscetíveis de gerar significativo impacto urbanístico ou ambiental.

§ 1º Todos os documentos relativos ao tema da audiência pública, tais como estudos, plantas, planilhas e projetos, serão colocados à disposição de qualquer interessado para exame e extração de cópias, inclusive por meio eletrônico, com antecedência mínima de cinco dias úteis da realização da respectiva audiência pública.

> **§ 2º** As intervenções realizadas em audiência pública serão registradas por escrito e gravadas para acesso e divulgação públicos, e deverão constar no processo.
>
> **§ 3º** O Poder Executivo regulamentará os procedimentos para realização das audiências públicas e os critérios de classificação do impacto urbanístico ou ambiental.

Em primeiro lugar, a redundância legislativa deve ser evitada, exatamente porque muita lei sobre o mesmo tema não é sinônimo de cuidado e atenção do Estado com certa situação social, mas, ao contrário, de tumulto administrativo. A gestão pública fica prejudicada com uma profusão de leis rebarbativas.

Em segundo lugar, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro informa que lei posterior revoga lei anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. Isto é, o Direito não convive bem com pluralidade de leis sobre assunto análogo. Muitas leis iguais ofendem a segurança jurídica e só a última lei é escolhida para sobreviver.

No caso do PL nº 116/2021, este repete inteiramente o que está previsto no artigo 162 do plano diretor de 2006. São duas leis sobre audiências públicas para intervenções urbanas de impacto. Em teoria, isso poderia levar à revogação daquele artigo do PD, por ser mais antigo, só que com perda de qualidade para o instituto das audiências públicas. Afinal, a lei nova é bem menos detalhada que a Lei Complementar nº 04 de 2006.

Por outro lado, o plano diretor é matéria sujeita à reserva de Lei Complementar, nos moldes do artigo 52, VI, da Lei Orgânica do Município – LOMRO. Já o PL nº 116/2021 é lei ordinária. Então, a Câmara legislou por meio de lei ordinária matéria sujeita à lei complementar municipal. Além de ter legislado sobre tema que já existia, o Legislativo ainda o fez, data vênia, em contrariedade ao que determina formalmente a LOMRO.

No entanto, a LOMRO não é norma constitucional municipal. Lei contrária à LOMRO, por si só, não é lei inconstitucional. Para ser inconstitucional, a lei precisa ter outras eivas. Se a única imperfeição for a contrariedade à LOMRO, uma eventual sanção traria à vida duas leis que cuidam de um mesmo assunto, com prejuízo à simplicidade administrativa.

Logo, se o Prefeito sanciona o PL nº 116/2021, instaura-se a dúvida sobre a permanência do artigo 162 do PD, ou se vigora inteiramente a lei nova, mais lacônica, trazendo obscuridade para um assunto que exige clareza. Outrossim, a lei nova retrocede, em matéria de audiência pública, ao que disciplinado pelo artigo 162 do PD. No direito urbano ambiental, não só muitas leis são indesejáveis, mas o retrocesso é repudiado.

Tal cenário obrigaria os órgãos do Executivo a ter que perder muito tempo refletindo sobre que lei seguir caso a caso, pois o desatendimento da legislação urbanística pode ensejar até mesmo improbidade administrativa. E, no mínimo, pode ensejar impugnações judiciais de projetos aprovados, com perda de tempo e de recursos financeiros.

> O ministro decano do STF, Gilmar Mendes, assim se refere ao poder de legislar:
>
> "Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (*universalidade da atividade legislativa*), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que **o exercício da atividade legislativa está submetido ao *princípio da necessidade*, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar**. "
>
> O mesmo ministro prossegue: "
>
> "As leis destinam-se a disciplinar uma variedade imensa de situações. Daí parecer recomendável que o legislador redija as leis dentro de um espírito de sistema, tendo em vista não só a coerência e harmonia interna de suas disposições, mas também a sua adequada inserção no sistema jurídico como um todo.

Essa classificação e sistematização expressam não só uma característica da cientificidade do Direito, mas correspondem também às exigências mínimas de segurança jurídica, na medida em que impedem uma ruptura arbitrária com a sistemática consagrada na aplicação do direito. "

Conforme os ensinamentos do Excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes, o PL nº 116/2021, cria uma ruptura arbitrária com o plano diretor municipal. Ou seja, a ausência de sistematicidade na elaboração normativa, criando rupturas com leis organizadas, como o plano diretor, ofende a segurança jurídica e deve ser vetada.

Ante todo o exposto, **VETO TOTALMENTE o** PL em referência, por vício de inconstitucionalidade, ante a ofensa ao princípio da segurança jurídica, além de ausência de interesse público, em consonância ao artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como, nos termos do artigo 57, § 2º c/c o artigo 69, V da Lei Orgânica Municipal.

Rio das Ostras, 03 de dezembro de 2021.

MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras