



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Ribeirão Preto, 29 de fevereiro de 2024.

Of. N° 3.298/2.024-C.M.

Senhor Presidente,

Nos termos do Artigo 44, da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto, comunico a Vossa Excelência, que estou apondo **Veto Total** ao **Projeto de Lei Complementar n° 72/2023** que: “**ACRESCENTA O PARÁGRAFO 2° AO ART. 209, O ART. 209 A E O PARÁGRAFO 5° AO ART. 210 DA LEI COMPLEMENTAR N° 1.616/2004 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”, consubstanciado no **Autógrafo n° 1/2024**, encaminhado a este Executivo, justificando-se o Veto pelas razões que adiante seguem.



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

JUSTIFICATIVAS DO VETO:

Inicialmente, importante destacar que o Supremo Tribunal Federal já decidiu, em sede de repercussão geral, que os municípios são competentes para legislar sobre meio ambiente, desde que no limite do interesse local e que o regramento não conflite com a disciplina dada à matéria pelos demais entes federados (Tema 145 - RE 586224, Relator: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015, Acórdão Eletrônico Repercussão Geral – Mérito, DJe de 08/05/2015). Isso porque, de acordo com a sistemática constitucional de repartição de competência legislativa, cabe ao Município complementar as legislações estadual e federal (art. 30, inciso II), nos assuntos de interesse local (art. 30, inciso I). A matéria tratada (poluição sonora), está inserida no âmbito do interesse local, não conflitante com a legislação federal ou estadual.

Quanto à iniciativa legislativa, o presente projeto de lei trata de matéria ambiental (poluição sonora), cuja iniciativa é concorrente entre Poder Executivo e o Poder Legislativo¹. A matéria tratada (meio ambiente urbano – poluição sonora) não se encontra prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (artigo 24, §2º e art. 47 da Constituição Estadual), rol esse que, segundo posição

¹Agravo regimental no recurso extraordinário. Direito ambiental. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.977/2009 do Município de Rio Claro/SP que proíbe a utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Inexistência de aumento de despesa. Proteção do meio ambiente. Matéria de interesse local. Competência municipal. Precedentes. 1. A lei impugnada não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo previstas no art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 2. O diploma impugnado não implica aumento nas despesas do poder público municipal. Ainda que assim não fosse, é da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, inclusive reiterada em sede de repercussão geral (ARE nº 878.911/RJ-RG), que nem toda lei que acarrete aumento de despesa para o Poder Executivo é vedada à iniciativa parlamentar. Para que isso ocorra, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre direito ambiental quando se tratar de assunto de interesse predominantemente local (RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 – Tema 145). 4. O assunto tratado na lei municipal impugnada constitui matéria de interesse do município, por estar relacionada à gestão dos resíduos sólidos produzidos na localidade, especificamente das sacolas plásticas, conforme consta da exposição de motivos ao projeto de lei que deu origem ao diploma combatido. 5. Agravo regimental não provido. (STF, RE 729726 AgR, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, DJe de 26/10/2017)



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

firmada pelo Supremo Tribunal Federal e por diversas decisões do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, é taxativo².

O Supremo Tribunal Federal, através de recurso submetido ao regime da repercussão geral (Tema 917 de Repercussão Geral), decidiu que “*não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos*” (STF, ARE 878911 RG, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, julgado em 29/09/2016).

Não há, portanto, vício de iniciativa quanto à matéria tratada.

Contudo, em que pese a boa intenção que certamente estimulou e norteou o Excelentíssimo Vereador autor do projeto de lei, pela análise do processo legislativo³, verifica-se que o presente projeto de lei possui vício formal em seu processo legislativo (vício formal objetivo), consistente na inexistência da realização de audiências públicas com a oitiva do Conselho Municipal do Meio Ambiente e da população em geral e pela ausência de estudos técnicos que embasem as alterações legislativas em matéria ambiental no meio urbano.

Dessa forma, afronta os arts. 180, incisos II e III, 181, 191 e 193 da Constituição do Estado de São Paulo:

*Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e **normas relativas ao desenvolvimento urbano**, o Estado e os Municípios assegurarão:*

I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;

²“**As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes**” (STF, ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.)

³ <http://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/projetoAndamento.htm>



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

II - a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes;

III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;

*Artigo 181 - **Lei municipal** estabelecerá, em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, **proteção ambiental** e demais limitações administrativas pertinentes.*

*Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, **com a participação da coletividade**, a preservação, conservação, defesa, **recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho**, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.*

*Artigo 193 - O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, **assegurada a participação da coletividade**, com o fim de:*

Nesse sentido o entendimento sufragado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 14.124, de 07 de fevereiro de 2018, do Município de Ribeirão Preto, que dispõe sobre a Política Municipal de Coleta,



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Tratamento e Reciclagem de Óleos e Gorduras de Origem Vegetal ou Animal e de Uso Culinário, bem como dá outras providências. Lei municipal de iniciativa parlamentar que disciplina matéria ínsita ao meio ambiente. Cerceamento à participação popular e comunitária durante o processo legiferante respectivo. Ofensa aos artigos 180, inciso II, e 191, ambos da Constituição do Estado de São Paulo. Inconstitucionalidade formal configurada. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2115531-76.2018.8.26.0000; Relator (a): Geraldo Wohlers; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo – Comarca de Ribeirão Preto - Data do Julgamento: 17/10/2018; Data de Registro: 18/10/2018).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 10.130/2012, resultante de emenda parlamentar, que estabelece como condição para instalação de Postos Revendedores e de Abastecimento de Petróleo e de outros Combustíveis para fins Automotivos (PRCA), no município de Sorocaba, a necessidade de ser respeitada a distância mínima de 500 metros em relação a outro Posto já instalado. 1. VÍCIO DE INICIATIVA. Inexistência. Mesmo em relação às Leis cuja iniciativa seja exclusiva do Prefeito Municipal, o Poder Legislativo, no exercício de sua atividade legiferante, pode apresentar emendas que tenham pertinência temática e não grem aumento de despesas. 2. **INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 180, INCISO II E 191 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Ocorrência. Norma que dispõe sobre planejamento, ocupação e uso do solo urbano. Falha do processo legislativo, por ausência de participação do Conselho Municipal do Meio Ambiente e da população, por meio de**



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

audiência pública ou de qualquer outra forma de participação comunitária. Precedentes do C. Órgão Especial. 3. EXAME

DESSA MESMA QUESTÃO EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DISPOSITIVOS DA LEI Impossibilidade. Falta de pedido expresso Providência que caracterizaria hipótese julgamento "ultra petita". Não existindo relação dependência ou acessoriedade entre o dispositivo impugnado e os demais artigos da mesma lei não incide também a hipótese de declaração de inconstitucionalidade por arrastamento. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade apenas do parágrafo único, do artigo 5º, da Lei nº 10.130/2012. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0276286-21.2012.8.26.0000; Relator (a): Antonio Luiz Pires Neto; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/07/2013; Data de Registro: 09/08/2013).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 2.751, de 12 de janeiro de 2016, do Município de Ribeirão Preto, que "dispõe sobre regularização de construções, e dá outras providências" – Ato normativo que por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento e efetiva participação popular, exigências reservadas às situações indicadas no artigo 181 da Constituição Estadual - Violação aos artigos 144, 180, inciso II, 181 e 191, da Constituição do Estado de São Paulo. Pedido procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2227144-72.2016.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/06/2017; Data de Registro: 22/06/2017).



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DISCIPLINANDO O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - GESTÃO DA CIDADE - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E DE PRÉVIA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL E SOCIAL. 1.

Embora se reconheça a legitimidade do Poder Legislativo para iniciar projeto de lei versando sobre regras gerais e abstratas de zoneamento, uso e ocupação do solo urbano, na hipótese, desbordou de sua competência ao tratar de assuntos típicos de gestão administrativa (art 5º, caput e art 144, ambos da CE). 2. **A norma jurídica inquinada padece, ainda, de desconformidade com as exigências de prévia participação popular e de elaboração de estudo dos impactos sociais e ambientais por ela potencialmente proporcionados (art 180, I e II, CE)**. 3. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0099686-82.2011.8.26.0000; Relator (a): Artur Marques; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/11/2011; Data de Registro: 01/12/2011).

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei municipal que altera substancialmente a lei que dispõe sobre o Plano Diretor do Município - Necessidade de ser o processo legislativo - tanto o referente à elaboração da Lei do Plano Diretor como daquela que a altera — **integrado por estudos técnicos e manifestação das entidades comunitárias, fato que não ocorreu** — Audiência do Conselho Municipal de Política Urbana que não supre a exigência da participação popular, caracterizadora de uma democracia participativa - Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0207644-30.2011.8.26.0000; Relator (a):



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Walter de Almeida Guilherme; Órgão Julgador: Órgão Especial;
Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:
21/03/2012; Data de Registro: 10/04/2012).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIS NºS 3.024, DE 25 DE JUNHO DE 1997; 4.231, DE 15 DE SETEMBRO DE 2006; E 5.022, DE 25 DE JUNHO DE 2010, TODAS DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ, QUE PROMOVEM SUCESSIVAS ALTERAÇÕES EM DISPOSITIVO DA LEI DE PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DAQUELA LOCALIDADE – DIPLOMAS QUE ESTABELECEM DIRETRIZES E NORMAS RELATIVAS AO DESENVOLVIMENTO URBANO LOCAL – PROCESSOS LEGISLATIVOS RESPECTIVOS DESPROVIDOS DE PLANEJAMENTO E ESTUDO TÉCNICO DE ADEQUAÇÃO DAS ALTERAÇÕES IMPOSTAS, BEM COMO NÃO SUBMETIDOS À APRECIÇÃO POPULAR – EXIGÊNCIAS CONSTITUCIONALMENTE INERENTES ÀS NORMAS DE DIREITO URBANÍSTICO – CONTRASTE AOS ARTIGOS 180, INCISOS I, II, E V, 181 E 191 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES DO C. ÓRGÃO ESPECIAL – PRETENSÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DOS EFEITOS. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2225461-34.2015.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/06/2016; Data de Registro: 23/06/2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 350, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SANTA FÉ DO SUL, QUE 'ALTERA A



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

REDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 92, DE 03 DE DEZEMBRO DE 2003, ALTERADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 111, DE 25 DE JULHO DE 2006, QUE DISPÕE SOBRE O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SANTA FÉ DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS NO PROCESSO LEGISLATIVO - INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE QUALQUER ESTUDO PRÉVIO EM TORNO D PROJETO DE LEI - OFENSA AOS ARTIGOS 180, INCISO II, E 181, § 1º, DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "Cuidando-se de norma com inegáveis reflexos no planejamento urbano, interferindo no cotidiano dos munícipes, suas necessidades e aspirações, é de rigor a participação popular no processo legislativo, **nos termos do artigo 180, inciso II, da Carta Paulista**". "**O planejamento técnico também é imprescindível para a disciplina do ordenamento urbano, devendo ser considerada a totalidade do território municipal (artigo 181, § 1º, da Carta Bandeirante), conferindo-se, com isso, maior coerência ao texto normativo de acordo com o interesse público e as reais necessidades do Município e de seus habitantes, impedindo-se desvios e privilégios circunstanciais**". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2092632-16.2020.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/11/2020; Data de Registro: 26/11/2020).

No mesmo sentido:



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2110480-50.2019.8.26.0000, Relator o Desembargador Alex Zilenovski, julgada em 04.09.2019; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2188536-63.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Evaristo dos Santos, julgada em 03.03.2021; Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0036711-43.2019.8.26.0000, Relator o Desembargador João Carlos Saletti, julgado em 16.10.2019; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2009659-04.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Márcio Bartoli, julgada em 15.07.2020; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2024071-37.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Moreira Viegas, julgada em 28.04.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2072069-98.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Ademir Benedito, julgada em 25.08.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2078947-39.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador James Siano, julgada em 24.02.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2120876-52.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Alex Zilenovski, julgada em 19.05.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2135775-55.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Moreira Viegas, julgada em 03.02.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2197881-19.2021.8.26.0000, Relator o Desembargador Ademir Benedito, julgada em 23.03.2022; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2272571-24.2018.8.26.0000, Relator o Desembargador Ricardo Anafe, julgada em 08.05.2019; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2282090-52.2020.8.26.0000, Relator o Desembargador Soares Levada, julgada em 02.06.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2286227-14.2019.8.26.0000, Relator o Desembargador Claudio Godoy, julgada em 11.11.2020.



Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Gabinete do Prefeito

Como já foi decidido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, *“a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com ideias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhe expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da norma, tal como proposta”* (TJSP, ADIN nº 994.09.224728-0, Rel. Des. Artur Marques, j. 05/05/2010).

Assim, o Projeto de lei fere o disposto nos **arts. 180, incisos II e III, 181, 191 e 193 da Constituição do Estado de São Paulo.**

Expostas dessa forma, a razão que me levou a vetar o **Autógrafo N° 1/2024** ora encaminhado, submeto o **Veto Total** ora apostado à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal, para os fins e efeitos de direito.

Sem outro particular, aproveitamos a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência, os protestos de alto apreço e distinta consideração, subscrevemo-nos.

A t e n c i o s a m e n t e,

DUARTE NOGUEIRA
Prefeito Municipal