



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
"Deus seja louvado"

Vila Velha, ES, 26 de dezembro de 2017.

MENSAGEM DE VETO PARCIAL Nº 077/2017

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Dirijo-me a Vossas Excelências para encaminhar as razões da oposição do **VETO PARCIAL AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 13** do Autógrafo de Lei nº 3.774/2017.

Atenciosamente,

MAX FREITAS MAURO FILHO

Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

Vila Velha, ES, 26 de dezembro de 2017.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

Assunto: VETO PARCIAL ao parágrafo único do art. 13 do Autógrafo de Lei nº 3.774/2017.

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Comunicamos a essa egrégia Câmara Municipal nossa decisão de apor **VETO PARCIAL ao parágrafo único do art. 13** do Autógrafo de Lei acima enunciado que estima a receita e fixa a despesa do Município de Vila Velha para o exercício de 2018.

Registramos que a matéria teve a iniciativa do Poder Executivo Municipal e sofreu emendas junto a essa Casa de Leis, as quais foram objeto de detida avaliação da Secretaria Municipal de Planejamento e Projetos Estratégicos - SEMPLA e da Procuradoria Geral do Município - PGM, de cuja apreciação se extrai a inviabilidade do Autógrafo no que diz respeito ao texto do **parágrafo único do art. 13**, pelos argumentos transcritos a seguir:

“A alteração legislativa pretendida pela Câmara Municipal de Vila Velha/ES causa grave antinomia jurídica entre as dicções do caput, do art. 13, e do parágrafo único, do citado autógrafo de lei, o que deve ser rechaçado de plano pelo Chefe do Executivo, evitando a necessidade de judicialização da matéria.

Para se pontuar a antinomia, transcreve-se o trecho do caput e do parágrafo único, do art. 13, quando afirmam que:

“Art. 13. Fica o Poder Executivo autorizado a proceder a compatibilização entre o Plano Plurianual (PPA) para o período 2018-2021, a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) para exercício de 2018 e esta Lei Orçamentária Anual, e seus respectivos anexos...”

Para logo em seguida, dizer:

“Parágrafo Único. A cada vez que for promovida a compatibilização prevista no caput deste artigo, o Poder Executivo deverá, obrigatoriamente, encaminhar à Câmara Municipal, através de Projeto de Lei específico, de revisão ou alteração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e desta Lei Orçamentária Anual, bem como seus respectivos anexos, sempre compatibilizada.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
“Deus seja louvado”

Observe-se que com uma mão, o autógrafo de lei autoriza o Poder Executivo e, com a outra, condiciona a sua atuação a submissão ao Poder Legislativo de todos os seus atos de compatibilização da LOA, LDO, PPA, a serem realizados.

Cabe colocar alguns conceitos importantes para o entendimento da questão:

“Antinomia é o conflito entre duas normas, dois princípios, ou de uma norma e um princípio geral de direito em sua aplicação prática a um caso particular” (DINIZ, Maria Helena. Compêndio de introdução à ciência do direito: introdução à teoria geral do direito, à filosofia do direito, à sociologia jurídica. 22ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 501).

Para que ocorra uma antinomia real três elementos devem estar presentes: incompatibilidade, indecidibilidade e necessidade de decisão.

Segundo Maria Helena Diniz o melhor conceito de antinomia real foi dado por Tércio Sampaio Ferraz Jr, que a define como oposição total ou parcial, entre duas normas contraditórias, emanadas de autoridades competentes no mesmo patamar normativo, que coloca o aplicador numa posição insustentável ante a incompletude ou a inconsistência de critérios normativos. (DINIZ, Maria Helena. Compêndio de introdução à ciência do direito: introdução à teoria geral do direito, à filosofia do direito, à sociologia jurídica. 22ª ed. ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 501)

Para haver antinomia, Diniz (1998, p. 22-23) advoga ser necessário: a) presença de leis jurídicas, que estejam em vigência; b) que emanem de autoridade competente num mesmo ordenamento jurídico; c) que tenham comandos opostos; e, d) que o sujeito destinatário das normas fique de modo insustentável.

Existem, de acordo com estudiosos do assunto, três espécies de antinomia, quais sejam: a) antinomia real ou de 2º grau; b) antinomia de 1º grau; e, c) antinomia aparente (ainda que muitos doutrinadores não considerem esta última como forma de antinomia, visto não contemplar os elementos para caracterizar antinomia).

A antinomia de 1º grau é verificada quando há conflito entre normas. É notavelmente considerada como de fácil solução em relação à antinomia de 2º grau, haja vista os critérios clássicos estarem aptos a solucioná-la. Já a antinomia real ou de 2º grau, é classificada como insolúvel. Aqui, os critérios clássicos de resolução antinômica são ineficazes, pois as normas neste caso se conflitam, e os critérios também. Levando em conta as espécies de antinomia existentes, a doutrina clássica indica alguns critérios a serem utilizados para solucioná-las.

O jusfilósofo Norberto Bobbio (1999) aponta três critérios à solução de normas conflitantes, os quais são utilizados pela maioria dos estudiosos e juristas ainda hoje.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

“Deus seja louvado”

Compreendem: a) cronológico (lex posterior derogat priori), pelo qual norma posterior revoga norma anterior; b) hierárquico (lex superior derogat inferiori), norma superior revoga a inferior; e, da especialidade (lex specialis derogat generali), norma especial revoga a norma geral. É válido citar que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (redação dada pela Lei nº 12.376/10) traz expressamente o critério cronológico, elencado em seu art. 2º, § 1º. Determina: Art. 2º. § 1º - A lei posterior revoga a lei anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior (BRASIL, 1942).

Bobbio (1999), em significativa passagem, elucida a função dos três critérios clássicos para a resolução de antinomias. Por outro lado, expõe que se dois ou mais critérios se contendem diante da peculiaridade do caso, têm-se uma insuficiência de critérios, e, conseqüentemente, uma antinomia real, estando os critérios inaptos para solucionarem o conflito normativo existente. Detalhadamente, o autor explica:

O critério cronológico serve quando duas normas incompatíveis são sucessivas; o critério hierárquico serve quando duas normas incompatíveis estão em um nível diverso; o critério de especialidade serve no choque de uma norma geral com uma norma especial. Mas pode ocorrer antinomia entre duas normas contemporâneas, ou do mesmo nível, ou ainda, ambas gerais. Entende-se nesse caso, os três critérios não ajudam mais. Tais antinomias não são solucionáveis com nenhum dos três critérios; não com o cronológico, por que as normas de um código são estabelecidas ao mesmo tempo; não com o hierárquico, porque são todas leis ordinárias; não com o da especialidade, porque este resolve somente antinomias total-parcial. (BOBBIO, 1999, p. 97-98).

Em outro exemplo, o Supremo Tribunal Federal decidiu sobre dissensão de normas dentro de um mesmo diploma legal. Ainda que no caso o Pretório tenha entendido não se tratar de antinomia real, explicitou de maneira clara como ocorre, salientando estarem inócuos os critérios hierárquico e cronológico, diante de normas conflitantes, criadas em idêntico período e localizadas em um único diploma.

Habeas corpus. Crime de quadrilha ou bando. Interpretação dos artigos 8º e 10 da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. - Quando há choque entre dois dispositivos de uma mesma lei, a antinomia não pode ser resolvida pelos critérios da hierarquia ou da sucessividade no tempo, porque esses critérios pressupõem a existência de duas leis diversas, uma hierarquicamente superior à outra, ou esta posterior à primeira. Nesse caso, que é o de mais difícil solução, o que é preciso verificar é se a antinomia entre os dois textos da mesma hierarquia e vigentes ao mesmo tempo é uma antinomia aparente, e, portanto, solúvel, ou se é uma antinomia real, e, conseqüentemente, insolúvel. (STF, HC 68793 / RJ, Min. Sepúlveda Pertence, j. 10/03/1992).

Observe-se que há incompatibilidade entre os dispositivos, uma vez que há quebra da harmonia e independência que deve reinar entre os Poderes da República Federativa do Brasil, quando o Legislativo autoriza ao Executivo



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

“Deus seja louvado”

realizar todos os atos de compatibilização com os instrumentos orçamentários (caput do art. 13), para após impor que os mesmos atos lhe sejam submetidos (parágrafo único).

Nada obstante, mesmo se utilizando todos os critérios hermenêuticos de solução de conflitos de normas, a antinomia continua existindo.

Nesse sentido, impossível se utilizar o critério cronológico, pois ambos os dispositivos estão adentrando no mundo jurídico de forma concomitante.

Outrossim, o critério hierárquico é imprestável, uma vez que os dispositivos estão na mesma norma e, por óbvio, não há superioridade entre eles.

Mesma sorte recai sobre os dispositivos quando se utiliza o critério da especialização, visto que eles tratam da mesma matéria.

Destarte, inexistindo meios para solucionar o choque jurídico das normas, estar-se-á diante de antinomia de 2º grau.

A Lei Complementar Federal n.º 95/98 dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal. Estabelece o seguinte:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste;

II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: (...)

III - para a obtenção de ordem lógica: (...)

c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;

Verifica-se que a Lei Complementar n.º 95/98 com clareza solar e meridiana, estabelece que o parágrafo deve se harmonizar com caput do artigo, seja para complementá-lo, seja para criar exceções ao que foi previsto, mas, nunca para colidir de frente com as dicções previstas no caput do artigo.

Há antinomia real.

Há latente violação à separação dos poderes, que vem assegurada na Constituição Federal, Estadual e na Lei Orgânica do Município de Vila Velha.

Há clara afronta à Lei Complementar 95/98.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

“Deus seja louvado”

Diante de todo o suporte fático e jurídico acima narrado, orienta-se o veto parcial do autógrafo de lei n.º 3774/2017, consubstanciado no parágrafo único, do seu art. 13, pela existência de antinomia insanável, prevalecendo o caput do artigo, em detrimento ao parágrafo único.”

Estas, Senhor Presidente, Senhores Vereadores, as razões que nos levam a concluir pelo **VETO PARCIAL** do Autógrafo de Lei sob comento, com fundamento no poder conferido pelo § 1º, do art. 40, da Lei Orgânica Municipal, e que ora submetemos à elevada análise dos Senhores Membros dessa Colenda Casa Legislativa.

Atenciosamente,

MAX FREITAS MAURO FILHO
Prefeito Municipal