

Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

PARECER N° 076, 02 de junho de 2021.

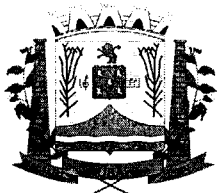
OBJETO: Veto Total ao Projeto de Lei n° 004/2021

AUTORIA: PREFEITO EDSON TEIXEIRA FILHO

1- RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Veto Total ao Projeto de Lei Legislativo Ordinário, n° 006/2021. De autoria do Vereador José Damato Neto, o Projeto em epígrafe disciplina a licitação sustentável para aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional, permitindo a adoção de critérios ambientalmente corretos, socialmente justos e economicamente viáveis e dá outras providências.

Após o trâmite regimental, foi o Projeto aprovado em Sessão Ordinária de 26 de abril de 2021, tendo sido encaminhado à Sanção no dia 28 do mesmo mês. Em seguida, através da Mensagem Of. N° 109/GAB/2021, o Senhor Prefeito, Edson Teixeira Filho, usando da 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.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

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:

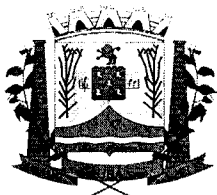
Art. 84.

(...)

§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.

§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).



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

§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.

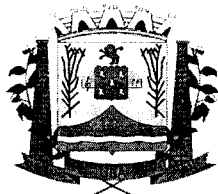
Segundo MENDES e BRANCO²:

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.

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

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

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.

Cumprе 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 004/2021 em sua integralidade.

Muitas foram as 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- Quanto à motivação apresentada pelo Sr. Prefeito de que *“não se extrai da redação do Projeto que a Câmara de Vereadores desta cidade, muito embora se sujeite ao legalmente forçoso processo licitatório para toda e qualquer celebração de contrato administrativo, submeta-se-lhe aos dispositivos, eis que não está mencionada, no texto do Projeto”*

Neste ponto, ousamos discordar do entendimento do Douto Gestor Municipal, pois consideramos que **a natureza jurídica dos órgãos dos três poderes é de Administração Pública Direta**. Corroborando com a nossa compreensão, os dizeres de Rafael Carvalho Rezende Oliveira:



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

A Administração Direta compreende os Entes federativos (União, Estados, DF e Municípios) e seus respectivos órgãos. Nesse caso, o Ente atua por meio de seus órgãos e de maneira centralizada. Os órgãos estatais, fruto da desconcentração interna de funções administrativas, serão os instrumentos dessa atuação.

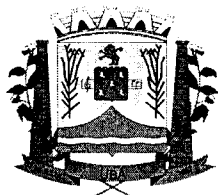
Tal definição também pode ser obtida por exclusão, pois, na forma do art. 37, XIX, da CRFB e do art. 4.º, II, do DL 200/1967, são entidades integrantes da Administração Pública Indireta:

DL 200/1967, Art. 4º, II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;*
- b) Empresas Públicas;*
- c) Sociedades de Economia Mista.*
- d) Fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987)*

Por conseguinte, se no rol das entidades que integram a Administração Indireta não há previsão para os órgãos do legislativo e do judiciário, os mesmos devem ser considerados parte da Administração Direta.

Consolidando a nossa apreciação sobre o tema, a Receita Federal publicou a Instrução Normativa RFB nº 1863, de 27 de dezembro de 2018, que “Dispõe sobre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), que conta com o ANEXO V, que possui a tabela de natureza jurídica x qualificação do representante da entidade. Podemos verificar no item 1- da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, sob o código 106-6, que o Órgão Público do Legislativo Municipal integra a Administração Pública. E ainda, que não esteja a denominação DIRETA prevista de forma expressa, pelas razões já expostas, podemos subentender que tal órgão não se enquadra na administração indireta. Vejamos a tabela:



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

ANEXO V

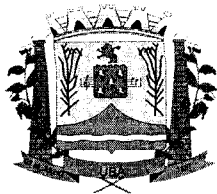
TABELA DE NATUREZA JURÍDICA x QUALIFICAÇÃO DO REPRESENTANTE DA ENTIDADE

Código	Natureza Jurídica	Representante da Entidade	Qualificação
1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA			
101-5	Órgão Público do Poder Executivo Federal	Administrador	05
102-3	Órgão Público do Poder Executivo Estadual ou do Distrito Federal	Administrador	05
103-1	Órgão Público do Poder Executivo Municipal	Administrador	05
104-0	Órgão Público do Poder Legislativo Federal	Administrador	05
105-8	Órgão Público do Poder Legislativo Estadual ou do Distrito Federal	Administrador	05
106-6	Órgão Público do Poder Legislativo Municipal	Administrador	05
107-4	Órgão Público do Poder Judiciário Federal	Administrador	05
108-2	Órgão Público do Poder Judiciário Estadual	Administrador	05
110-4	Autarquia Federal	Administrador ou Presidente	05 ou 16
111-2	Autarquia Estadual ou do Distrito Federal	Administrador ou Presidente	05 ou 16
112-0	Autarquia Municipal	Administrador ou Presidente	05 ou 16
113-9	Fundação Pública de Direito Público Federal	Presidente	16
114-7	Fundação Pública de Direito Público Estadual ou do Distrito Federal	Presidente	16
115-5	Fundação Pública de Direito Público Municipal	Presidente	16
116-3	Órgão Público Autônomo Federal	Administrador	05
117-1	Órgão Público Autônomo Estadual ou do Distrito Federal	Administrador	05
118-0	Órgão Público Autônomo Municipal	Administrador	05
119-8	Comissão Polinacional	Administrador	05
121-0	Consórcio Público de Direito Público (Associação Pública)	Presidente	16
122-3	Consórcio Público de Direito Privado	Presidente	16
123-6	Estado ou Distrito Federal	Administrador	05
124-4	Município	Administrador	05
125-2	Fundação Pública de Direito Privado Federal	Administrador, Diretor, Presidente ou Fundador	05, 10, 16 ou 54
126-0	Fundação Pública de Direito Privado Estadual ou do Distrito Federal	Administrador, Diretor, Presidente ou Fundador	05, 10, 16 ou 54
127-9	Fundação Pública de Direito Privado Municipal	Administrador, Diretor, Presidente ou Fundador	05, 10, 16 ou 54
128-7	Fundo Público da Administração Indireta Federal	Administrador	05
129-5	Fundo Público da Administração Indireta Estadual ou do Distrito Federal	Administrador	05
130-9	Fundo Público da Administração Indireta Municipal	Administrador	05
131-7	Fundo Público da Administração Direta Federal	Administrador	05
132-5	Fundo Público da Administração Direta Estadual ou do Distrito Federal	Administrador	05
133-3	Fundo Público da Administração Direta Municipal	Administrador	05
134-1	União	Administrador	05

2. ENTIDADES EMPREGADORAS

Rua Santa Cruz, N°. 301, Centro. CEP: 36.500-059

Telefax: (32) 3539-5000.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Desse modo, a redação do projeto de lei nº 004/2021 ao prever “Administração Municipal direta, autárquica e fundacional” incluiu nesta obrigatoriedade a Prefeitura Municipal, a Câmara Municipal de Ubá, e as autarquias e fundações municipais, **não havendo, portanto, a seletividade alegada pelo Sr. Prefeito, no item 1 das RAZÕES DO VETO.**

2- No que concerne à ausência da *Vacatio Legis*, dispõe o artigo 8º da Lei Complementar 95/98 que *“a vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula ‘entra em vigor na data de sua publicação’ para as leis de pequena repercussão.”*. Nesse contexto, dispõe o referido projeto, em seu artigo 13: *“O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias”*. Devido a esta previsão, por um lapso, o projeto de lei foi aprovado sem a definição de uma *vacatio*. O insigne administrador municipal afirma nas razões do veto que *“Ao acrescentar ao procedimento licitatório municipal elementos de Direito ambiental, disciplina jurídica que é objeto de extensa legislação e volumosos tratados, conjugou à complexidade do tema sobre licitações as pesadas extravagâncias da discussão ambiental. Não é, portanto, de se considerar de ‘pequena repercussão’ o Projeto do ilustre vereador José Damato Neto.”*

Nesse prisma, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final **pactua com este entendimento**, de que não se trata de projeto de lei de pequena repercussão, e que devido a sua complexidade, os 90 dias previstos para regulamentação não suprem a ausência de um prazo de vacância considerado suficiente para o poder executivo adequar-se às exigências legais. Frisa-se a alegação do executivo de que o autor do projeto deveria ter agido com semelhante cautela à adotada pela Lei Federal, que traz em seu bojo, um período de vacância de 2 (dois) anos.



Câmara Municipal de Ubá

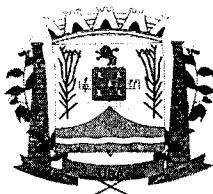
ESTADO DE MINAS GERAIS

Para ilustrar, iremos nos valer do entendimento proferido pelo Juiz Federal Auxiliar da Presidência do TRF4, Artur César de Souza³, ao considerar que para que uma nova norma jurídica tenha vigência e possa produzir seus efeitos no mundo jurídico, necessário se faz delimitar um lapso temporal que seja considerado *suficiente e adequado* para que as pessoas que se sujeitarem às novas regras possam ter ciência de sua existência e promover as medidas necessárias à sua adequação. Nós da CLJR entendemos que somente o poder executivo possui condições reais de aferir tais circunstâncias.

3- No que diz respeito ao chamado Poder Legislativo Suplementar, concordamos com o executivo ao afirmar que o projeto de lei é um *“fac-símile de projeto ou de lei de outra unidade federativa, sem qualquer cuidado com as peculiaridades locais o que compromete severamente sua saudável aplicabilidade.”* A fim de justificar o presente parecer, a CLJR verificou que a Lei municipal nº 17.260/2020, de 08 de janeiro de 2020, da cidade de São Paulo, realmente é *ipsis litteris* ao projeto de lei nº 004/2021. Desse modo, a Comissão concorda com a RAZÃO 3 do veto, ao alegar que “deve o Município, orientado pelo regime geral, adaptar, no que couber às suas especialidade e regionalismos, este regime à sua realidade”, e que se na esfera da discricionariedade que lhe compete, não entender que tais particularidades aplicam-se ao município de Ubá, a CLJR não se opõe, de modo que cada vereador deverá interpretar da forma que lhe convém.

4- Nas RAZÕES DO VETO nº 4, o ilustre Administrador Público menciona o rigor da “Teoria da Separação dos Poderes”. A justificativa de que o artigo 11 cria obrigação para órgãos ou entidades da Administração Municipal quanto à disponibilização de bens ociosos a se divulgarem em portal eletrônico consiste em matéria de iniciativa privativa do poder executivo, por se tratar de gestão de bens públicos municipais, está sim em consonância com a legislação municipal e a Constituição Federal. Vejamos as previsões da Lei Orgânica do Município de Ubá quanto ao tema:

³SOUZA, Artur César de. **Da Vacatio legis do novo C.P.C. brasileiro**. Disponível em: https://www.editoraroncarati.com.br/v2/phocadownload/da_vacatio_legis_artur_cesar_de_souza.pdf



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 21. Ao município compete prover a tudo quanto diga respeito ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

(...)

X- dispor sobre a administração, utilização e alienação dos bens públicos.

Art. 168. Compete ao Prefeito Municipal a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara quanto àqueles empregados nos serviços desta.

Art. 321. As alienações de bens públicos móveis dispensam autorização legislativa, mas dependem de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

I – doação, permitida exclusivamente para fins de interesse sócio - comunitário;

II – permuta;

III – venda de ações;

Art. 322. O Poder Público, preferentemente à venda ou doação de bens imóveis do Município, outorgará a concessão de uso, mediante prévia autorização legislativa e concorrência ou licitação.

Art. 323. Os projetos de lei sobre alienação de bens imóveis do Município, bem como os referentes a empréstimos dos mesmos é de iniciativa do Executivo e dependem de autorização legislativa (grifos nossos).

Observa-se nos trechos citados que a participação do Poder Legislativo no que se refere a bens públicos é de forma autorizativa, e não através de iniciativa legislativa.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

E ainda, no projeto de lei nº 004/2021 o autor, ao utilizar o verbo “deverão”, está infringindo o artigo 61, §1º, inciso I, criando “funções” aos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional. É o que podemos verificar a seguir:

Art. 11. § 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional deverão alimentar, mensalmente, a base de dados do portal supra referido

§ 2º Antes de iniciar um processo de aquisição, os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional deverão verificar a disponibilidade e a vantagem de reutilização de bens, por meio de consulta a plataforma digital acima mencionada.

Nesse prisma, nós da CLJR concordamos com a alegação de que o artigo 11 viola a Teoria da Separação de Poderes.

5- E finalmente, a alegação do Poder Executivo de que a lei deverá conter um único objeto, com fulcro no artigo 7º da LC 95/98: “II- a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão”. Mais uma vez estamos diante de uma análise discricionária realizada pelo poder executivo, no que se refere à conveniência e oportunidade. Se o Sr. Prefeito afirma que “(...) tal dispositivo oporá transtornos ao repasse de recursos a entidades filantrópicas, mesmo as beneficiadas por emendas parlamentares, vez que sua frequentemente acanhada estrutura não encontrará meios para cumprir os termos e diretrizes deste Projeto.”, entendemos que somente o gestor municipal possui condições de aferir tal dificuldade de execução. Sendo assim, a Comissão concorda com a RAZÃO nº 5.

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 com as fundamentações e justificativas apresentadas pelo Sr. Prefeito.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Por estes fundamentos, entendemos que o veto total ao projeto de Lei nº 004/2021 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

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 004/2021**, 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 004/2021, 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 004/2021.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ubá, 02 de junho de 2021.



EDEIR PACHECO DA COSTA
PRESIDENTE DA COMISSÃO



JOSÉ MARIA FERNANDES
MEMBRO DA COMISSÃO



GILSON FAZOLLA FILGUEIRAS
MEMBRO DA COMISSÃO