

DAMATO
J. M. N. A.

Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

PARECER N° 080, 11 de junho de 2021.

OBJETO: Veto Total ao Projeto de Lei n° 005/2021

AUTORIA: PREFEITO EDSON TEIXEIRA FILHO

1- RELATÓRIO

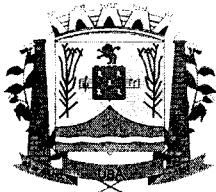
Trata-se de parecer sobre o Veto Total ao Projeto de Lei Ordinária, nº 005/2021. De autoria do Vereador José Damato Neto, o Projeto em epígrafe disciplina sobre a *gravação em áudio e vídeo das sessões de licitações públicas realizadas pelos Poderes Legislativo e Executivo, no âmbito do município de 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. N° 115/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 voto.

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:

Rua Santa Cruz, N°. 301, Centro. CEP: 36.500-059
Telefax: (32) 3539-5000.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

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 voto, 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.

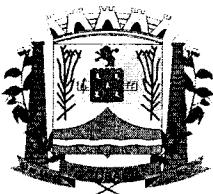
(...)

§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 voto.

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

§4º O voto 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 voto somente será rejeitado pela maioria absoluta dos Vereadores, mediante votação simbólica (grifo nosso). (Redação dada pela Emenda 01/14, de 24/06/2014).



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 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.

Instituto porque, segundo GROHMANN, (2003, P. 4), “constitui-se como ‘um conjunto de regras institucionalizadas, as quais regulam a relação entre o Executivo e o Legislativo no campo da produção de leis e, como tal, impõem constrangimentos e limites à ação dos atores em questão’” (apud HETSPER, 2012, p. 215)².

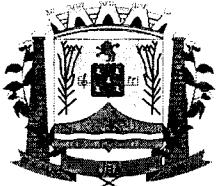
Segundo MENDES e BRANCO³:

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 HETSPER, Rafael Vargas. *O Poder de veto no ordenamento jurídico brasileiro*, in: Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 49 n. 193 jan./mar. 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/1496569/600940660.pdf?sequence=1>. Acesso em 11 jun. 2021.

³ 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 005/2021 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- LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e a necessidade de apresentação de Estudo de Impacto Financeiro – alega o ilustre Prefeito de Ubá que os artigos 15 e 16 da LRF estabelecem que “é vedada a geração de despesa ou assunção de obrigação, bem como a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.” Com fulcro nesses dispositivos legais, afirma o executivo que o mencionado projeto de lei deveria estar acompanhado de “estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

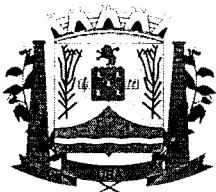
(além da declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias)”, uma vez que “na prática, repercussão financeira é toda e qualquer matéria que gere custos ao erário ou implique em renúncia de receitas.”

Nessa seara, o Poder Executivo, a fim de comprovar a repercussão financeira que o projeto de lei em debate trará ao erário municipal, valeu-se de pesquisa no Portal da Transparência no qual consta valores que compreendem a despesa que Poder Legislativo realizou e realiza para transmitir as sessões ordinárias e extraordinárias, sendo gasto com aquisição de equipamentos prestação de serviços. São eles: Contrato 24/2019, para contratação de empresa especializada visando a prestação de serviços de filmagem e transmissão via internet das sessões da CMU, no valor de R\$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais); Contrato 36/2020, para aquisição de Equipamento de Som e Áudio para o plenário da CMU, no valor de R\$ 274.000,00 (duzentos e setenta e quatro mil reais); Contrato 06/2021, para contratação de microempreendedor individual ou empresa de pequeno porte para operação de som e multimídia durante as reuniões ordinárias, extraordinárias e eventos institucionais da CMU, no valor de R\$ 2.040,00 (dois mil e quarenta reais). Os contratos apresentados totalizam R\$ 320.040,00 (trezentos e vinte mil e quarenta reais).

Tais valores serão analisados pela Comissão de Orçamento, Finanças e Tomada de Contas, que possui atribuição regimental para tal.

Ocorre que, independentemente de aprofundar no respectivo impacto orçamentário, é indiscutível que a Prefeitura de Ubá teria que adquirir os equipamentos adequados e contratar empresa especializada ou realizar o treinamento de seu pessoal, pois conforme expresso nas razões do voto, “a administração municipal não possui técnicos disponíveis com essa habilitação ou atribuição em sua estrutura de cargos”.

Completa o executivo ao afirmar que a Câmara Municipal de Belo Horizonte concluiu pela constitucionalidade do P.L 801/2019, cujo objeto é idêntico, acostando o acórdão na íntegra para conhecimento dos nobres Edis.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

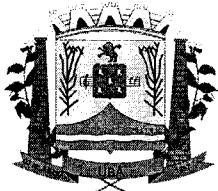
Sendo assim, nós da Comissão entendemos que a obrigatoriedade da apresentação do estudo de Impacto Financeiro torna-se essencial quando fica reconhecida a repercussão financeira proveniente do projeto de lei em epígrafe. Desse modo, por tratar-se esta razão de cunho político, somente o Executivo é capaz de avaliar suas dificuldades e impedimentos a nível técnico-orçamentário, de modo **que não nos opomos à RAZÃO N° 1.**

2- Matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo – a questão que envolve a iniciativa parlamentar para projetos de lei é uma das mais sensíveis do processo legislativo e do controle de constitucionalidade realizado pelos Tribunais. Trata-se de matéria que, por não ser esgotada pela legislação pátria, demanda a atuação constante dos Tribunais de Justiça e Regionais Federais. Desse modo, questões que envolvem matéria relevantes e de repercussão social, frequentemente são enfrentadas por nossa Corte Suprema, a fim de pacificar o assunto e trazer a indiscutível segurança jurídica. Pois bem, é nesse liame que o Sr. Prefeito expôs que o projeto de lei, por tentar “impor a execução de ações administrativas concretas”, interfere diretamente na organização, direção e planejamento da atribuição administrativa, e que, portanto, é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Menciona ainda jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que reconhece que a competência legislativa sobre licitação é **privativa da União**, cabendo aos municípios legislar em caráter suplementar.

Quando a alegação de ser matéria reservada ao Executivo, discordamos da RAZÃO N° 2, pois conforme anteriormente foi analisado e mencionado no Parecer da CLJR nº 20, referente ao projeto em questão, o mesmo “não esbarra em iniciativa legislativa privativa do Senhor Prefeito, uma vez que o simples potencial de geração de despesa não permite afirmar a impossibilidade de iniciativa legislativa parlamentar. Esse é o entendimento da atual jurisprudência do STF a respeito da correta interpretação do artigo 61, § 1º da Constituição da República. Com efeito, a regra é a iniciativa concorrente para a propositura de projetos de lei, e as exceções não se interpretam ampliativamente.

Reiteraremos, portanto, a jurisprudência nesse sentido:



Câmara Municipal de Ubá

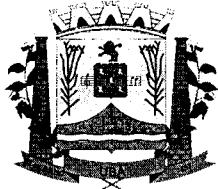
ESTADO DE MINAS GERAIS

“Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento 29.09.2016)

Inclusive, o trecho do voto do Relator da jurisprudência supramencionada, o Ministro Gilmar Mendes, elucida a controvérsia:

“Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. (...) Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

O que entende essa Comissão sobre o tema é que se existe lei federal que incluiu a obrigatoriedade da gravação das sessões presenciais de licitação como forma de garantir sua ampla divulgação e, desse modo, possibilitando maior controle pela população dos procedimentos administrativos, a lei municipal portanto não está interferindo no procedimento licitatório, e sim, atuando em caráter suplementar.



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

Todavia, cumpre ressaltar que o parecer emitido por essa Comissão sobre a constitucionalidade e legalidade do P.L 005/2021 foi emitido em 05 de março do corrente ano, e **somente no dia 01 de abril a nova lei de licitações (Lei nº 14.133/2020) foi publicada, de modo que fomos surpreendidos com uma *Vacatio Legis* de 02 anos.** Consideramos, portanto, que o P.L 007, ainda que disponha sobre gravações em áudio e vídeo e este ser um dos objetos da nova lei, devido ao longo prazo de vigência da norma, tornou-se prematuro. **Concordamos com o executivo que seria prematura a implantação de normas legislativas sobre licitação nesse período de transição.** E ainda, quando a nova lei federal entrar em vigor (01 de abril de 2023), tal mandamento será imperativo para toda a administração pública nacional, de modo que o intento do ilustre vereador será alcançado.

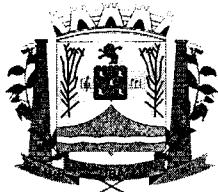
Nesse prisma, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final se dobra à razão de nº 2, não por entender que a matéria é de iniciativa privativa do poder executivo, e sim porque diante ao período de transição e uma *vacatio* prolongada, a proposição tornou-se infundada e desarrazoada.

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, a Comissão entende que **não possui condições de discordar das alegações apresentadas pelo Sr. Prefeito** que demonstram ser o projeto de lei em tela contrário ao interesse público, devido à alegada repercussão financeira que os ajustes que seriam essenciais para a viabilidade de execução do projeto de lei proposto trariam ao



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS

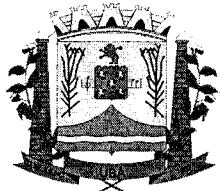
município. E ainda, que devido a existência de uma lei federal sobre o tema, deve-se considerar que sua eficácia encontra-se suspensa por 2 anos, de modo que a exigência a nível local torna-se desarrazoada e prematura.

Portanto, 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 005/2021**, devendo, portanto ser acolhido em sua totalidade, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário.

Nesse prisma, cumpre salientar que caberá aos nobres pares proceder sua análise quanto às razões aduzidas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, deliberando acerca do mesmo em 30 dias de seu recebimento, em única discussão e votação, considerando as exigências do § 4º do art. 84 da LOM.

Ubá, 11 de junho de 2021.

EDEIR PACHECO DA COSTA
PRESIDENTE DA COMISSÃO



Câmara Municipal de Ubá

ESTADO DE MINAS GERAIS



JOSE MARIA FERNANDES
MEMBRO DA COMISSÃO



GILSON FAZOLLA FILGUEIRAS
MEMBRO DA COMISSÃO