



**ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE PEDRA PRETA
SECRETARIA DE GABINETE**

MENSAGEM DE VETO Nº. 003/2016

De 27 de Julho de 2016.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Via do presente, vimos à presença de Vossas Excelências, informar que acatando ao Parecer da Procuradoria Jurídica deste Município, opinamos pelo **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 020/2016**, por ser o mesmo inconstitucional, pois interfere em matéria de competência privativa de União (normas de caráter geral em licitação), bem como afronta ao princípio da separação dos poderes, pois legisla em matéria de iniciativa privativa do Executivo (criação de cargos, funções, empregos, etc.), além de se olvidar do já previsto no art. 7º, §12º da Lei Complementar 018/2015, de modo que entendemos e achamos por bem vetar o presente Projeto de Lei, no intuito de evitar possíveis transtornos no futuro.

Certo de termos cumprido com o nosso papel de administradora municipal e esperando poder contar com o apoio e compreensão de Vossas Excelências, subscrevemo-nos com estima e apreço.

Pedra Preta, 27 de Julho de 2016.

Atenciosamente,


MARILEDI ARAÚJO COELHO PHILIPPI
PREFEITA



**ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Prefeita Municipal de Pedra Preta(MT).

CONSULTADO: Procuradoria Jurídica de Pedra Preta(MT).

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Exma. Prefeita Municipal, Mariledi Araújo Coelho Phillippi, acerca do Projeto de Lei nº 020 de 06 de Junho de 2016 de lavra do Vereador Fábio Trindade aprovado na 12ª sessão ordinária realizada no dia 04/07/2016 encaminhado para sanção pelo Executivo Municipal;

Tal projeto de lei, que em seu preâmbulo aduz versar sobre “o acompanhamento e a fiscalização de que trata o art. 67 da lei federal nº 8.666/1993, no que concerne às contratações de obras e serviços de engenharia, e dá outras providências” em verdade, cria e regula uma nova função à ser preenchida por servidor de carreira nas fileiras do Município, além de implicar em inovação jurídica em matéria de licitação, de competência privativa da união;

O propósito do Ilustre Edil é extremamente válido, e busca regular um mecanismo de controle dos contratos administrativos, em matéria de obras e serviços de engenharia, que *data máxima vênia* já existe, extrapolando os limites da competência tanto do Município em detrimento da união, quanto do Legislativo em face do Executivo;

Todos os instrumentos que possam atribuir mais lisura aos atos públicos, principalmente no que tange à aplicação de recursos, devem ser fomentados em homenagem a moralidade, legalidade e ao excepcional interesse público, entretanto, não há como se olvidar dos vícios de forma existentes no projeto de Lei nº 20/2016;

Outrossim, em que pese o propósito seja absolutamente inspirador, em homenagem aos preceitos mais mezinhas da Carta Cidadã, replicados na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal, o referido projeto deve ser vetado pelos vícios formais esmiuçados a seguir:



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

I - DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE LICITAÇÕES – NÃO EVIDENCIADO CARÁTER SUPLEMENTAR NOS ARTS. 10º e 11º DO PROJETO DE LEI Nº 20/2016 – IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO MAIS GRAVOSA DO QUE A LEI 8.666/93 – PRECEDENTES

O Projeto de Lei que está sendo posto à análise por essa Procuradoria Jurídica visa regular, de maneira desatinada, o disposto no art. 67 da Lei 8.666/93:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

Tal norma pode ser até considerada de eficácia plena, ou seja, que prescinde de regulamentação, eis que nos dispositivos seguintes da regra federal são tracejadas de maneira concisa as formas e consequências da fiscalização pelo poder público dos contratos realizados sob a égide da Lei de Licitações;

Ainda assim, poderia ser considerado como de natureza regulamentar – e de grande valia – os dispositivos do PL 20/2016 que “*instrumentalizam*” a fiscalização, porém, há dois dispositivos que ao nosso ver, extrapolam os limites da competência legislativa do Município, sendo imprescindível transcrevê-los:

“Art. 10. Fica vedada a liquidação de despesas decorrentes da execução de obras ou serviços de engenharia nos casos em que o documento fiscal correspondente não se fazer acompanhar do atestado a que se refere o inciso III do artigo 5º desta lei.”

“Art. 11. Fica terminantemente vedada a inauguração de obras públicas sem que tenham sido cumpridas as formalidades de recebimento provisório, nos termos do art. 7º desta lei.”

P



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Dentre as inúmeras sanções e impedimentos previstos pelo legislador federal no que tange à ineficácia na prestação dos serviços contratados não há a previsão feita pelo Edil, de modo que se torna impossível inovar em matéria de competência privativa da união através de lei municipal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;”

Outrossim, o conteúdo da lei se mostra em total conflito com as normas gerais existentes na Lei 8.666/93, eis que impõe sanções mais gravosas do que a prevista na Lei referida, pois no que tange a previsão de recebimento provisório, o próprio legislador federal previu ressalvas que foram ignoradas pelo edil:

“Art. 74. Poderá ser dispensado o recebimento provisório nos seguintes casos:

I - gêneros perecíveis e alimentação preparada;

II - serviços profissionais;

III - obras e serviços de valor até o previsto no art. 23, inciso II, alínea "a", desta Lei, desde que não se componham de aparelhos, equipamentos e instalações sujeitos à verificação de funcionamento e produtividade.”

Logo, verifica-se que a Municipalidade, através da Câmara Municipal, estaria legislando em norma de caráter geral em licitações e contratos administrativos, o que por certo eiva de ilicitude o PL *sob examine*;

É permitido aos Municípios legislar em normas de interesse local, bem como suplementar/regulamentar as normas federais e



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

estaduais no que couber, sendo defeso invadir a competência privativa da União previsto no art. 22 da CF/88;

Sobre a definição de interesse local, ensina Gilmar Mendes (Curso de direito constitucional. 6ª ed. 2011, Editora Saraiva, p. 854) que "(...) *significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente sobre as demais esferas da Federação. Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transporte coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outros.*"

Posteriormente o Ministro Gilmar Mendes (ob. cit. p. 855) complementa dizendo que "*Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normação municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. (...) a competência suplementar se exerce para regulamentar as normas legislativas federais e estaduais, (...), a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais.*"

Tal entendimento é pacificado na jurisprudência:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DO PROCON MUNICIPAL, A CERTIDÃO NEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR (CNVDC) PARA PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS QUE PARTICIPAM DE LICITAÇÕES OU QUE PRESTAM SERVIÇO PARA A PREFEITURA. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ARTIGO 22, XXVII, DA CRFB - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. A iniciativa parlamentar e a promulgação da Lei Municipal n.º 689/2011, que ""institui no âmbito do Procon Municipal de Ouro Preto a Certidão Negativa de Violação aos Direitos do Consumidor (CNVDC) para pessoas físicas ou jurídicas que participam de licitações ou que prestam serviço para a Prefeitura de Ouro Preto"", resultaram em ofensa à autonomia, independência e à convivência harmônica entre os Poderes, por força de interferência por parte do Legislativo local na esfera da autonomia administrativa e financeira atribuída ao Poder Executivo de Ouro Preto. Sua promulgação implicou, assim, subtração de competência à iniciativa de lei reservada, exclusivamente, ao Chefe do Executivo, inclusive porque também cuidou de impor cobrança de taxa para expedição da ""CNVDC"". Outrossim, a edição da Lei Municipal



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

nº 689, de 2011, redundou em ofensa à divisão de competência legislativa dos entes federativos, sobretudo em vista da competência privativa da União, prevista na norma do artigo 22, XXVII, da Constituição da República, para estabelecer normas gerais de licitação e contratação. **Ao inovar, impondo, para efeito de habilitação dos licitantes, a apresentação de Certidão Negativa de Violação aos Direitos do Consumidor, o Município invadiu esfera de competência legislativa privativa da União, o que resulta em violação à norma do artigo 170, parágrafo único, da Constituição do Estado de Minas Gerais que, disciplinando competência suplementar dos municípios, determina a obediência à norma geral respectiva, federal ou estadual.** (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000110799483000 MG, Relator: Armando Freire, Data de Julgamento: 31/07/2013, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 23/08/2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5083/2011, DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL. INSTITUIÇÃO DE IMPEDIMENTO PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELO PRAZO DE CINCO ANOS ÀQUELES QUE DESCUMPRIREM OS CONTRATOS FIRMADOS. INEXISTÊNCIA DE INTERESSE LOCAL. NORMA GERAL SOBRE LICITAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. POSSIBILIDADE DE LEI MUNICIPAL SUPLEMENTAR. NORMA IMPUGNADA QUE NÃO SUPLEMENTA A LEI GERAL, MAS SIM A CONTRARIA. INCOMPATIBILIDADE VERTICAL. VIOLAÇÃO AO ART. 17, INCISOS I E II DA CONSTITUIÇÃO PARANAENSE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE PROCLAMA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJ-PR - Assistência Judiciária: 9937742 PR 993774-2 (Acórdão), Relator: Clayton de Albuquerque Maranhão, Data de Julgamento: 17/11/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 1474 null)

EMENTA Tribunal de Contas estadual. Controle prévio das licitações. Competência privativa da União (art. 22, XXVII, da Constituição Federal). Legislação federal e estadual compatíveis. Exigência indevida feita por ato do Tribunal que impõe controle prévio sem que haja solicitação para a remessa do edital antes de realizada a licitação. 1. O art. 22, XXVII, da Constituição Federal dispõe ser da União, privativamente, a legislação sobre normas gerais de licitação e contratação. 2. A Lei federal nº 8.666/93 autoriza o controle prévio quando houver solicitação do Tribunal de Contas para a remessa de cópia do edital de licitação já publicado. **3. A exigência feita por atos normativos do Tribunal sobre a remessa prévia do edital, sem nenhuma solicitação, invade a competência legislativa distribuída pela Constituição Federal, já exercida pela Lei federal nº 8.666/93, que não contém essa exigência.** 4. Recurso extraordinário provido para conceder a ordem de segurança. (STF - RE: 547063 RJ, Relator: MENEZES DIREITO, Data de Julgamento: 07/10/2008, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-236 DIVULG 11-12-2008 PUBLIC 12-12-2008 EMENT VOL-02345-04 PP-00638)

P



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Verifica-se através dos julgados acima, que se calham perfeitamente ao projeto de lei objeto do presente parecer, que qualquer norma que extrapole do estrito caráter regulamentar, ou seja, que inove em matéria de licitações se afigura como exorbitante, devendo ser vetada pelos vícios de forma;

Têm-se que impedir, através de Lei Municipal, a liquidação de despesas ante a ausência de um "*atestado de efetiva realização da obra*" exarado pelo fiscal de contratos, além de impedir a inauguração de **todas as obras** sem o recebimento provisório é uma afronta à simetria federativa, pelo que a recomendação é pelo veto.

II - CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES E ATRIBUIÇÕES - PRERROGATIVA DO EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA

Ainda que se considere superados os argumentos lançados acima no que tange à invasão de competência legislativa da união, eis que não se trata de assunto de natureza regulamentar mas sim de inovação em matéria de licitações, nos soa como intransponíveis a ofensa ao vício de iniciativa privativo do executivo;

O sistema *tripartite* (cláusula pétrea - art. 60, § 4º, III CF/88) esboçado por Aristóteles, Locke e Montesquieu, entre outros, fora consagrado pela Assembleia Nacional Constituinte, devidamente repetidos pela Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município:

"Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

"Art. 3º - São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo."

A partilha constitucional de competências se apresenta como uma forma à impedir a existência de subserviência entre

P



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

um poder e outro, assegurando total liberdade e independência dentro de suas respectivas atribuições;

Nessa senda, é oportuno transcrever o disposto no art. 195 da Constituição Estadual:

Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I - matéria orçamentária e tributária;
- II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;
- IV - criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração.**

Na mesma linha, a LOM:

Art. 27 - A iniciativa das Leis complementares e Ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º - São de iniciativa privativa do prefeito as Leis que:

- I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;
- II - disponham sobre:

a) - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) - servidores públicos do Município, provimento de cargos, estabilidade e a aposentadoria;

c) - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e Órgãos da Administração Pública Municipal;

Verifica-se que se trata de prerrogativa exclusiva do poder executivo os projetos de lei que visem a criação de quaisquer cargos, funções ou empregos dentro da administração pública, logo, a

P



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

criação de um cargo específico, com nomenclatura e vencimentos distintos dos já pré-existentes, denominado fiscal de contratos, acarreta um vício de iniciativa insanável;

Outro fato a ser mencionado é que o cargo de "fiscal de contratos" já se encontra criado através da Lei Complementar 018/2015 que alterou a LC 016/2014, tendo suas atribuições bem delineadas pelo §12º do referido dispositivo, logo, se não se tratasse do interesse do legislador municipal em criar uma função nova, já que não há nenhuma remissão àquela Lei, não se poderia alterá-las por Lei Ordinária, como o projeto de Lei 020/2016;

Há uma graduação hierárquica entre as modalidades legislativas que também não podem ser ignoradas de tal forma que se o intuito fosse regular ou complementar o cargo já previsto naquela lei (o que de fato não o é), o processo legislativo deveria ser o da LC, única apta a reformá-la, processo esse por certo muito mais rigoroso;

Em verdade o referido projeto de lei cria e regula uma nova função dentro do Poder Executivo Municipal, o que fatalmente encontra óbice nos dispositivos supra, eis que assevera em seu art. 2º:

"Art. 2º. É obrigatória a designação de servidor para exercer o acompanhamento e a fiscalização de contrato firmado para a realização de obras e serviços de engenharia."

Não há como ignorar o fato de que se aumenta as despesas do Município, não apenas com a criação do cargo com a eventual designação de assistente técnico previsto no §3º do mesmo artigo, impondo novas despesas ao Executivo Municipal;

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 895-A - ALTERAÇÃO NA FORMA DE PROVIMENTO DO CARGO DE SUPERINTENDENTE DO INSTITUTO PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - PROPOSIÇÃO PELO LEGISLATIVO - VÍCIO DE INICIATIVA SUSCITADO - FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA - CONFIGURAÇÃO - LIMINAR DEFERIDA - DECISÃO UNÂNIME. Restam evidenciados os requisitos autorizadores para o

P



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

deferimento do pleito inaugural na Ação Direta de Inconstitucionalidade, quando o Poder Legislativo apresenta emenda a projeto de lei de competência privativa do Executivo Municipal. (ADI 4692/2011, DES. JOSÉ JURANDIR DE LIMA, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 27/01/2011, Publicado no DJE 23/02/2011)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 11/99. VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES OU EMPREGOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIME DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO FEDERAL. 1. Criação de cargos, funções ou empregos públicos. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Conforme preceitua o artigo 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou que impliquem aumento de sua remuneração. 2. Crime de responsabilidade. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que compete à União Federal tanto a definição desse delito, quanto a regulamentação do respectivo processo e julgamento. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 2050 RO, Relator: MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 03/03/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 02-04-2004 PP-00008 EMENT VOL-02146-02 PP-00317)

Inúmeros precedentes poderiam ser transcritos para fim de corroborar com os argumentos já postos, porém, creio que prescinda de maior delineação eis que é impossível que se crie essa nova função, até com a designação de servidor já empossado sem que lhe aumente os vencimentos, sendo tais inovações legislativas privativas do Executivo;

Logo se o Legislativo Municipal tivesse se limitado em regulamentar a atividade iniciar-se-ia uma longa discussão acerca da competência em organizar e estruturar atribuições dos servidores vinculados as secretarias, porém, deu-se o óbice antes mesmo que isso ocorresse;

Assim é que se dá o presente parecer, recomendando o veto do projeto de lei eis que se trata de uma afronta ao princípio da



ESTADO DO MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

separação dos poderes, pois o legislativo tenta legislar em matéria de competência privativa do Executivo;

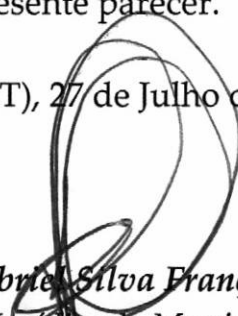
III – DISPOSITIVO

Outrossim, ainda que o intuito do edil seja absolutamente válido e vise impor maior rigor na fiscalização das obras e serviços de engenharia realizados pela Municipalidade é imperioso que se reconheçam os óbices de forma impostos pelo legislador originário, que fatalmente eivam de inconstitucionalidade o projeto de lei nº 20/2016;

Diante de todo o exposto e vislumbrando vícios de forma insanáveis o presente parecer é favorável para que V. Excelência se ampare no disposto no art. 31, § 1º da Lei Orgânica Municipal e vete totalmente o projeto de lei nº 20/2016;

É o presente parecer.

Pedra Preta (MT), 27 de Julho de 2016.


Lucas Gabriel Silva França
Procurador Jurídico do Município
OAB/MT 19.363

**CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA - MT**
SISTEMA DE APOIO AO PROCESSO LEGISLATIVO**COMPROVANTE DE PROTOCOLO**

0003262

Autenticação: 12016/07/270003262

Número / Ano

0003262 / 2016

Data / Horário

27/07/2016 - 18:16:49

Ementa

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI N. 020/2016 DE AUTORIA DO VEREADOR FÁBIO TRINDADE, QUE TRATA SOBRE O ACOMPANHAMENTO E A FISCALIZAÇÃO DE QUE TRATA O ART. 67 DA LEI FEDERAL N. 8.666/1993, NO QUE CONCERNE ÀS CONTRATAÇÕES DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autor

Mariledi Araújo Coelho Philippi

Natureza

Matéria Legislativa

Tipo Matéria

VETO Mensagem de Veto

Número Páginas

11

Comprovante emitido por:

Cidinha