



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI 083/2021

Of.: 080/2021

Alvorada, 03 de agosto de 2021.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Tenho a honra de comunicar a Vossas Excelências que, resolvi usar da prerrogativa conferida pela Carta Magna ao Chefe do Poder Executivo em seu art. 66, parágrafo primeiro e recepcionado pela Constituição Estadual em seu art. 66, parágrafo primeiro, bem como pela Lei Orgânica em seu art. 49, inciso VI, vetando o Projeto de Lei 083/2021.

Acusamos o recebimento do PROJETO DE LEI Nº 083/2021, que *“determina que os serviços terceirizados pelo poder público que utilizam veículos, caminhões e máquinas para a prestação de serviços sejam equipados com gps para rastreamento e. dá outras providências”*, aprovado por este Egrégio Poder Legislativo.

O art. 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição. “O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

A autoadministração e autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

(...)”

A norma que se pretende editar no âmbito do Município de Alvorada se insere, efetivamente, na definição de interesse local e na competência municipal, visto que o Projeto de Lei nº 083/2021 objetiva estabelecer mecanismo de controle e fiscalização dos contratos firmados entre o Município de Alvorada e empresas prestadoras de serviços que operem com veículos ou



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE

equipamentos automotores. Tais medidas se inserem na competência municipal e estão alinhadas aos objetivos de proteção do patrimônio público e dos princípios constitucionais que vinculam a Administração Pública.

Na análise do Projeto de Lei nº 083/2021, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se na organização administrativa e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Em sendo assim, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao legislar acerca de serviços públicos, opõe óbice à organização administrativa dos órgãos da administração pública municipal, uma vez que desconsiderou o disposto no art. 49, inciso VI, da Lei Orgânica do Município (em simetria com o art. 61, §1º, II, "b" da Constituição Federal e com os art. 60, II, "d" e 82, VII da Constituição Estadual).

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

"(...) As regras do processo legislativo federal, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros" (STF, ADI 2.719-1-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 20-03-2003, v.u.)

"(...) As regras básicas do processo legislativo federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros e Municípios" (STF, ADI 2.731-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 02-03-2003, v.u., DJ 25-04-2003, p. 33)

"(...) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE

Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)" (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008)

A Lei Orgânica do Município de Alvorada, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art. 49, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:

"VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei."

Em sendo assim, qualquer ingerência do Poder Legislativo sobre tal matéria inquinará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles (1993, p. 438/439):

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE

permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

O conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 083/2021, invade a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no aludido art. 61, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil, ao criar condicionantes às contratações públicas de serviços por meio de licitação, por dever constar obrigação de que as interessadas comprovem a instalação e operem seus veículos mediante sistema de monitoramento via satélite. **A alteração das regras contratuais sobre a prestação do serviço não cabe ao Poder Legislativo, mas apenas ao Executivo**, enquanto esfera do poder responsável pela contratação dos serviços úteis à comunidade.

Nesse contexto, importante colacionar o art. 30 da Constituição Federal de 1988:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local;*
- II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*
- III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*
- IV – criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;*
- V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;*
- VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;*
- VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*
- VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;*
- VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE

*parcelamento e da ocupação do solo urbano;
IX – promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”*

Cumpra ainda salientar, que a medida é uma daquelas que tem aptidão para gerar o desequilíbrio dos contratos administrativos, uma vez que a ordem para a instalação e operação de veículos mediante sistema GPS, GSM ou GPRS gerará custos adicionais não estabelecidos previamente e não contemplados nas precisas propostas ofertadas nas licitações. Considerando isso, eventuais alterações devem ser implementadas por ato exclusivo no Poder Executivo, sendo o Prefeito a única autoridade legitimada para tanto.

A propósito, destaca-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL 4.073, DE 04 DE JULHO DE 2014. DISPÕE SOBRE A INTERRUPÇÃO NO FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA POR EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Existência de vício formal na lei objurgada, de iniciativa do Poder Legislativo, o qual, ao dispor sobre as condições a serem pactuadas pelo Município e pelas empresas concessionárias dos serviços de água e energia elétrica, invadiu matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos dos arts. 8º, caput, 60, II, alínea d, e 82, VII, da Constituição Estadual, afrontando, ainda, o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 10 da Constituição Estadual. 2. A norma ainda padece de inconstitucionalidade material, pois ensejou a alteração do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados ente o Município e as empresas concessionárias dos serviços de água e energia elétrica, maculando o art. 163, §4º, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em 23/11/2015.”



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE

Foi também pela reserva de iniciativa, com a consequente inconstitucionalidade da Lei nº 9.144, de 24 de agosto de 2009, do Município de Santo André, o Parecer do Ministério Público do Estado de São Paulo na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 184.769-0/2-00, a qual possuía conteúdo normativo idêntico ao Projeto de Lei ora em análise.

*"Ação direta de inconstitucionalidade, movida pelo Prefeito Municipal de Santo André, da Lei nº 9.144, de 24 de agosto de 2009, daquele Município, que, **"DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE RASTREAMENTO POR GPS E MONITORAMENTO NAS AMBULÂNCIAS DA REDE DE SAÚDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**. Projeto nascido no Poder Legislativo, com usurpação das atribuições do Prefeito. Violação do princípio da separação dos poderes (art. 5º, CE). Criação de despesa, que decorre da necessidade de instalação de aparelhos de GPS nas ambulâncias e implantação e manutenção do sistema de monitoramento (art. 25, CE). Parecer pela declaração da inconstitucionalidade. (Autos nº 994.09.224409-5 (184.769-0/2-00) Requerente: Prefeito Municipal de Santo André. Objeto: Lei nº 9.144, de 24 de agosto de 2009, do Município de Santo André, São Paulo, 1 de fevereiro de 2010. Mauricio Augusto Gomes Subprocurador-Geral de Justiça – Assuntos Jurídicos)."*

Com efeito, a questão objeto da controvérsia já foi decidida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se observa no precedente abaixo produzido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 9.144, de 24 de agosto de 2009, do Município de Santo André, que dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação do sistema de rastreamento por GPS e monitoramento nas ambulâncias da rede de saúde pública – Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo – Vício de iniciativa caracterizado – Violação ao princípio da Separação de Poderes consagrado no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo – Criação de despesa pública sem indicação da origem dos recursos – Inadmissibilidade – Afronta ao disposto no artigo 25 da Constituição Paulista. Ação procedente – Inconstitucionalidade da indigitada lei municipal declarada."

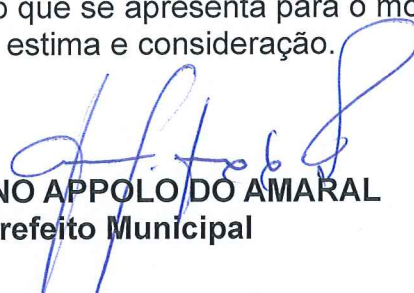


**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GABINETE**

Dessa forma, portanto, torna-se inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, visto que deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

Diante do exposto, com fundamento nos já citados dispositivos legais e com amparo nos artigos 49, inciso VI da Lei Orgânica do Município, o Poder Executivo VETA O PROJETO DE LEI Nº 083/2021.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.


JOSÉ ARNO APPOLO DO AMARAL
Prefeito Municipal

Exmo. Sr. Cristiano Schumacher da Luz
DD. Presidente da Câmara Municipal de Alvorada



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA

Av. Presidente Getúlio Vargas, 2266 – 2º andar – Centro, Alvorada/RS Fone: (51) 3483.9400.

REDAÇÃO FINAL DO

PROJETO DE LEI Nº 083/2020.

“DETERMINA QUE OS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS PELO PODER PÚBLICO QUE UTILIZAM VEÍCULOS, CAMINHÕES E MÁQUINAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEJAM EQUIPADOS COM GPS PARA RASTREAMENTO E, DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Art. 1º. Todas as empresas terceirizadas contratadas após a publicação desta lei pela Prefeitura Municipal de Alvorada e que utilizam automóveis, caminhões e máquinas para prestação de seus serviços, deverão ser instalados nos veículos equipamentos de rastreamento e monitoramento via satélite com GPS.

§. 1º. As informações referente as posições dos veículos deverão ser registradas, a cada quinze minutos.

§. 2º. Os relatórios com histórico dos caminhos percorridos pelas veículos monitorados precisarão ser:

I – Entregues mensalmente à Prefeitura Municipal de Alvorada como comprovação de serviço prestado.

II – Divulgados mensalmente no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Alvorada.

Art. 2º. Os dispositivos de GPS deverão ser instalados, custeados e mantidos pela própria prestadora de serviço, mas não sendo de responsabilidade do Município de Alvorada a sua instalação e manutenção.

Art. 3º. O poder Executivo regulamentará a presente Lei no que couber.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA,
aos oito dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte e um.

Ver. CRISTIANO SCHUMACHER
Presidente