

A Ilustríssima Sra. Presidente do Poder Legislativo

MARISA PARISOTTO

Assunto: Veto as Emendas ao Projeto de Lei Nº 107/2020

Senhora Presidente e
Senhores Vereadores:

Ao cumprimentá-la, bem como a seus pares, vimos pelo presente, cientificar a esta Casa Legislativa que está vetando os Arts. 4º e 5º, com a redação dada pela Emenda Modificativa nº 001 e aos Incs. II e III, do Art. 2º, incluídos pela Emenda Aditiva nº 001, todos do Projeto de Lei nº 107/2020, que “*Autoriza a antecipação de pagamentos de transporte escolar durante o período de suspensão das aulas, em decorrência da pandemia do novo coronavírus (COVID-19)*”.

Primeiramente, é de se observar que a Lei Orgânica do Município de Arvorezinha, no §1º, do Art. 97, assim preceitua:

Art. 45. (...)

Art. 97 – Os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal serão enviados ao prefeito que, aquiescendo, sancioná-los-á, sendo-lhe remetido para o mesmo fim os projetos tidos por aprovados nos termos do art. 93, parágrafo primeiro.

Parágrafo Primeiro – Se o prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á, total ou parcialmente dentro de quinze dias úteis, contados a partir daquele em que o

receber, comunicando os motivos do veto ao presidente da Câmara, dentro de quarenta e oito horas.

O mesmo preceito, estatuído no § 1º, do Art. 66, da Constituição Federal, também preceitua:

Art. 66 (...).

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

Como se vê, o Prefeito Municipal pode manifestar a sua discordância com o projeto de lei com base em **dois motivos**:

1. O veto por motivo de inconstitucionalidade (conhecido como veto jurídico);
2. O veto por motivo de contrariedade ao interesse público (conhecido como veto político).

Por outro lado, é de se verificar que em matérias de iniciativa privativa ou reservada ao Poder Executivo, o Poder Legislativo tem limites ao seu poder de emenda. Tais limites são: "a) **a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo**; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, **implicarem aumento de despesa pública** (inciso I do art. 63 da CF)." (**ADI 3.114**, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006 e **ADI 2.583**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011).

Quaisquer atos de imissão do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará 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, 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."

Pois bem, a partir de tais premissas, passamos a análise dos dispositivos alterados pelas emendas em questão:

- Modificação dos 4º e 5º do Projeto de Lei nº 107/2020:

Através da Emenda Modificativa nº 001, o Poder Legislativo alterou os arts. 4º e 5º do Projeto de Lei nº 107/2020.

Na redação original, os referidos artigos dispunham:

Art. 4º - O valor do pagamento mensal, autorizada por esta Lei, será descontado a partir do primeiro pagamento após o início do ano letivo de 2021, **podendo o valor ser diluído até dezembro de 2021**, para que não ocorra a inviabilização a prestação do serviço no momento em que terminar a situação de calamidade pública.

Art.5º - Para que haja a devida quitação por parte dos contratados do montante recebido em caráter antecipatório, a Administração Pública Municipal, nos termos do artigo 57, inciso II e §4 da Lei Nº 8.666/1993, **fica autorizada a renovar os contratos de prestação de serviços de transporte escolar até o limite de 60 (sessenta) meses, sendo permitido após, sua prorrogação por mais 12 (doze) meses em virtude do caráter excepcional e devidamente justificado que esta situação demanda, a contar da data do vencimento. (grifamos)**

Já a partir da aprovação da Emenda Modificativa nº 01/2020, os referidos artigos passaram a ter a seguinte redação:

Art. 4º - O valor do pagamento mensal, autorizada por esta Lei, será descontado a partir do primeiro pagamento após o início do ano letivo de 2021, **podendo o valor ser diluído até julho de 2021**, para que não ocorra a inviabilização a prestação do serviço no momento em que terminar a situação de calamidade pública.

Art.5º - Para que haja a devida quitação por parte dos contratados do montante recebido em caráter antecipatório, a Administração Pública Municipal, nos termos do artigo 57, inciso II e §4 da Lei Nº 8.666/1993, fica autorizada a **renovar os contratos de prestação de serviços de transporte escolar até julho de 2021** em virtude do caráter excepcional e devidamente justificado

que esta situação demanda, a contar da data do vencimento. (grifamos)

Na redação original dos Arts. 4º e 5º havia a previsão de que o valor do pagamento mensal seria descontado a partir do primeiro pagamento após o início do ano letivo de 2021, podendo **ser diluído até dezembro de 2021**, para que não inviabilizasse a prestação do serviço no momento em que terminar a situação de calamidade pública, assim como, para que houvesse a devida quitação, restaria o executivo autorizado a renovar os contratos de prestação de serviços de transporte escolar até o limite de **60 (sessenta) meses**, sendo permitido após, **sua prorrogação por mais 12 (doze) meses** em virtude do caráter excepcional e devidamente justificado que esta situação demanda, a contar da data do vencimento.

No entanto, o texto modificado e aprovado pelo legislativo diminuiu substancialmente o prazo de desconto do pagamento mensal para até **julho de 2021**, bem como, em contrariedade ao texto da Lei nº 8.666/93 e provavelmente das próprias disposições do Edital de Licitação e dos respectivos contratos, restringiu a prorrogação contratual para somente até **julho de 2021**.

No que tange à extensão temporal, o contrato administrativo de prestação de serviços de natureza continuada pode ter sua duração prorrogada, ordinariamente, até o limite de 60 meses, e, extraordinariamente, até 72 meses, nos termos do que estabelece o art. 57, da lei 8.666/93.

Assim, depreende-se da simples leitura da emenda modificativa, que a mesma não complementa a norma hierarquicamente superior, mas restringe a aplicação da mesma

Tal redução de prazo, tanto para o desconto nos pagamentos, como para prorrogação contratual, acarreta praticamente na inviabilização do objetivo do Projeto de Lei, uma vez que, o intuito maior na criação da lei é de viabilizar um auxílio financeiro, aos prestadores de serviços do transporte escolar, através de uma antecipação de pagamento, em caráter excepcional, até o máximo de trinta por cento do valor mensal de cada contrato, com posterior compensação quando da retomada dos

serviços, a fim de possibilitar a retomada dos serviços e evitar a quebra de várias das empresas.

O transporte escolar está impedido de trabalhar desde o cancelamento das aulas, meses atrás. Enquanto as dificuldades se agravam, com o fato de que os seus custos fixos seguem, estes trabalhadores estão sem faturamento algum, então é necessário que o Município auxilie nos custos e garanta que à classe menores prejuízos e uma garantia mínima até o retorno das atividades.

A proposição para a criação do auxílio emergencial, a iniciativa visa proporcionar sustentabilidade ao setor enquanto durar o cancelamento das aulas e o estado de calamidade pública; de modo que não é viável o desvirtuar o projeto original, que foi moldado de uma forma a atender aos interesses do Município, de forma a viabilizar a manutenção e continuidade destas empresas, que prestam importante serviço ao Município, na realização do transporte escolar, assim como, geram renda e emprego.

Portando, a diminuição do prazo para compensação de 12 para 6 meses, e da prorrogação para apenas 6 meses, inviabiliza a iniciativa que tem como objetivo proporcionar sustentabilidade ao setor, que teriam um pequeno lapso de tempo para a compensação dos valores adiantados.

Neste âmbito, a incidência da Emenda Modificativa nº 0001, que alterou o texto dos Arts. 4º e 5º, incide em uma das duas hipóteses em que é vedada emenda por parte do Legislativo, qual seja: o **desvirtuamento da matéria constante do projeto de lei**.

- Adição dos Incs. III e IV ao Art 2º do Projeto de Lei nº 107/2020:

O Art. 2º do Projeto de Lei trata das condicionantes para que os prestadores terceirizados do transporte escolar devem cumprir pra fazer jus a antecipação autorizada.

Pela redação original do projeto de lei, constava apenas os Incs. I e II, com a seguinte redação:

Art. 2º- A antecipação autorizada por esta lei ficará condicionada a:

I – Não demissão dos empregados afetos à prestação do serviço no período em que perdurar a medida excepcional;

II – Abatimento posterior ou pagamentos dos valores adiantados durante o período de interrupção, a fim de evitar eventuais pagamentos em duplicidade;

Com a aprovação da emenda aditiva nº 001, foram acrescentados os incisos III e IV, cuja redação restou assim descrita:

III - Para fazer jus a benesse legal, fica a contratada obrigada a aderir a todos os programas federais e estaduais instituídos para custeio de salários ou demais encargos trabalhistas, competindo ao Município arcar com a porção complementar daquilo que não for coberto pela União Federal e pelo Estado, até o limite de 30 % da contratação.

IV - Para fazer jus a benesse legal o Município fica impedido de conceder a antecipação às empresas no caso de haver servidores ou empregados das empresas prestadoras de serviço de transporte escolar nomeados na condição de cargos de confiança, secretários municipais ou contratados do Município a qualquer título.

Como se vê, foram incluídas novas condicionantes, as quais podem ser de difícil atendimento pelas empresas contratadas, especialmente, o disposto no Inc. III, visto que demandam o preenchimento de vários outros requisitos exigidos pelo Governo Federal e Estadual, para que possam aderir a todos os programas em questão, o que, em tese, pode ser considerado como contrário ao interesse público.

O excesso de obrigações impostas pela emenda modificativa, impõe as razões do presente veto, pois que não se pode admitir a vigência de leis que afrontam a Constituição Federal, mormente quando dela decorrem obrigações para empresas privadas, cuja responsabilidade lhe é

totalmente estranha pela atividade econômica que exerce, violando não só o princípio da proporcionalidade, mas causando também instabilidade e insegurança jurídica.

Ainda, a exigência dos requisitos acrescidos pela emenda aditiva, que pode inviabilizar o adiantamento para os prestadores de serviço terceirizado do transporte escolar e, por consequência, a inviabilização do alcance dos objetivos do projeto de lei, também pode ser considerada como desvirtuamento da matéria constante do projeto de lei.

Por fim, no reportamos a Nota Técnica nº 02/2020, do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, que refere:

“

{...}

Relativamente à viabilidade de edição de lei municipal, dispondo sobre a promoção de medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços e, nessa linha, estabelecendo a possibilidade de antecipação de valores aos prestadores de serviços de transporte escolar do Município, vislumbram-se condições para respondê-la de forma positiva, se se considerar a nobre e relevante missão estatal (e aqui, além de serviço público - transporte escolar - que, por se tratar de imposição constitucional, se apresenta com obrigação cogente para o gestor público, estamos tratando justamente de ente federal [município], a quem o artigo 211, § 2º da Constituição Federal estabelece a responsabilidade prioritária do ensino fundamental e da educação infantil), diante da situação de absoluta excepcionalidade e emergencialidade de manter os empregos dos trabalhadores terceirizados que prestem serviços nos órgãos e entidades da Administração, assim como a de possibilitar o pronto restabelecimento da pequena empresa quando a situação de emergência e o estado de calamidade pública decorrentes do Coronavírus findarem”.

Deste modo, opomos o presente veto as seguintes disposições:

- a) Aos incisos III e IV do artigo 2º, acrescidos pela emenda

aditiva nº 001;

b) As alterações acrescentadas pela emenda aditiva nº 001, aos artigos 4º e 5º.

Pelo exposto, fulcro nas razões ora exaradas apresentamos o presente veto, devolvendo a matéria ao necessário reexame desta Egrégia Casa Legislativa, no aguardo de que, a partir da nova apreciação, as razões sejam acolhidas, com a manutenção do presente veto, e a aprovação na íntegra do projeto original.

Cordialmente,

ROGERIO FELINI FACHINETTO

Prefeito Municipal