

OF.GP.Nº /16

Cuiabá-MT, de de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
VER. TONINHO DE SOUZA
Presidente em exercício da Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Senhor Presidente,

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº /2016 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que “**Dispõe no âmbito do Município de Cuiabá sobre a obrigatoriedade de fornecedores se comprometerem mediante declaração ao cumprimento da entrega de produtos e serviços no prazo ofertado**” para a devida análise em caráter de urgência.

Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

HAROLDO YUKIO ALVES KUZAI

Prefeito Municipal em exercício

MENSAGEM Nº /2016

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Excelentíssimos Senhores Vereadores,

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL**, aposto ao Projeto de Lei que **“Dispõe no âmbito do Município de Cuiabá sobre a obrigatoriedade de fornecedores se comprometerem mediante declaração ao cumprimento da entrega de produtos e serviços no prazo ofertado”** de autoria do ilustre Vereador Onofre Júnior, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O ilustre Vereador Onofre Júnior apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Verifica-se que a minuta de Lei em epígrafe pretende estabelecer, no âmbito do Município de Cuiabá, como obrigatório, o comprometimento dos fornecedores com a indicação do prazo ofertado para a entrega de produtos e serviços ao consumidor.

Outrossim, a lei que se visa criar determina que o cumprimento da obrigação supracitada far-se-á mediante termo e/ou declaração anexa à nota fiscal entregue ao consumidor no ato da compra, bem como que o prazo ofertado para a entrega deverá levar em consideração as condições necessárias para o devido recebimento do produto e serviço por parte do consumidor, não podendo aquele exceder a 30 (trinta) dias, salvo prévia anuência do consumidor.

Pois bem. Pela simples leitura do Projeto de Lei em testilha é possível vislumbrar que o mesmo **abarca o tema relacionado à defesa do consumidor**, visto que tem por objetivo primordial resguardar os direitos destes na esfera das relações com os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços.

Nesta esteira, vejamos o que estabelece a CF/88 acerca da competência legislativa:

2

Art. 24. **Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

(...)

V - **produção e consumo;**

(...)

VIII - **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

§ 1º **No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.**

§ 2º **A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.**

§ 3º **Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.**

§ 4º **A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.**

É noção cediça que o Estado Federal tem como uma de suas características a repartição constitucional de competências, por meio da qual se atribui parcela de poder aos entes federados para que exerçam atividades legislativas e/ou materiais, de modo a organizar o exercício desse poder em todo o território estatal. Assim, o exercício dessas competências está sujeito às regras dispostas nos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da CF/88.

O ordenamento constitucional adotou o princípio da preponderância dos interesses, em que as matérias de interesse nacional são de competência da União; matérias de interesse regional, de competência dos Estados-membros e matérias de interesse local, de competência do Município.

No que se refere à competência legislativa municipal, a Carta Magna tratou de elencá-las, *in verbis*:

Art. 30. **Compete aos Municípios:**

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos Municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em consonância com aquelas **e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local**” (CF. in *Direito Constitucional, 11ª Ed.*, Atlas, São Paulo, 2002, p. 303).

De acordo com ensinamento de Sampaio Dória, deve-se entender por peculiar interesse municipal, "tudo aquilo que for, predominantemente, preponderantemente, de seu interesse".

Para Michel Temer, a doutrina e jurisprudência ao tempo da Constituição anterior, pacificaram no dizer **que é de peculiar interesse aquele em que predomina o do Município no confronto com os interesses do Estado e da União**. Peculiar interesse significa interesse predominante. Interesse local é expressão idêntica a peculiar interesse.

Nesta toada, vejamos Regina Maria Macedo Ney Ferrari,

[...] o art. 24 refere-se apenas à União, Estados e ao Distrito Federal, não incluindo nesse elenco a figura do Município, admitindo a competência suplementar apenas em relação aos Estados. O art. 30, II, veio, de certa forma, suprir a falha do art. 24; não criando competência para o Município, mas admitido que ele tenha competência legislativa suplementar da legislação federal e estadual, naquilo que couber, ou seja, dentro dos assuntos de interesse local. (g.n.)

Desta forma, resta claro que **desde que presente o interesse local, poderá o Legislativo Municipal legislar supletivamente conforme previsão inserta na norma constitucional**.

Assim sendo, **para que o Município legisle sobre a obrigatoriedade da indicação do prazo ofertado para a entrega de produtos e serviços ao consumidor e, por decorrência lógica, sobre defesa do direito do consumidor**, frise-se, matéria de competência concorrente, é preciso que, além de satisfazer as exigências da expressão contida no inciso II, do art. 30, da Constituição Federal, **verifique se está presente o interesse local. Significa dizer que deve ser observado o necessário entrelaçamento da legislação suplementar com o fator de predominância do interesse local**, no qual se radica, inclusive, o próprio critério para repartição constitucional de competências, utilizado pela nossa Constituição Federal. Diante dessa

afirmativa resta evidente que o Município não pode se exceder no seu limitado poder de legislar.

Insta esclarecer ainda que o constituinte ao prever competência aos municípios em legislar sobre matéria de interesse local, **referiu-se aos interesses ligados diretamente às necessidades imediatas do Município, o que não é o caso em questão.**

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações. Para Hely Lopes Meirelles, doutrinador que defende que o conceito de interesse local é amplo, existem matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais¹, **o que não é se vislumbra no projeto de lei em tela.**

Desta feita, não cabe à Câmara Municipal iniciar tal processo legislativo, tendo em vista que a matéria que trata de defesa do consumidor é de competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e os Municípios, e que por tal motivo, a respectiva legislação, no caso de suplementação da legislação federal ou estadual, deve dispor sobre assuntos de interesse local, o que não se evidenciou no bojo do presente Caderno Administrativo.

Neste sentido, vejamos o julgado proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que coaduna com o entendimento ora exposto:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.287, de 27/06/2011. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, pois a estipulação de prazo para prestação de serviços e entrega de produtos aos consumidores ofende os arts. 24, incisos Ve VIII da Carta Magna e 74, incisos V e VIII da Constituição Estadual, por se tratar de direito consumerista. Parecer do Ministério Público nesse sentido. (TJ-RJ - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI 00435376120118190000 RJ 0043537-61.2011.8.19.0000).

Embora se reconheça a preocupação do ilustre Edil, ante as modernas relações de consumo, e as necessidades de proteção dos economicamente hipossuficientes, faz-se necessário **atentar ainda para a vigência da Lei Federal nº 8.078/90 - Código de Defesa do Consumidor -**, que além de regulamentar as relações de consumo, **estabelece mecanismos de proteção e efetividade dos direitos do consumidor.**

Especificamente sobre o tema delimitado no bojo do Projeto de Lei, vejamos o dispositivo constante do Código de Defesa do Consumidor que,

¹Hely Lopes MEIRELLES, ob.cit.,p.122

expressamente, veda a prática abusiva que ora se almeja afastar com o projeto de lei em apreço:

Art. 39. **É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:**

(...)

XII - **deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial a seu exclusivo critério.**

Assim, **pela necessidade de tratamento nacional uniforme, bem como pelo Projeto de Lei em testilha cuidar de normas gerais sobre produção e consumo, mostra-se inconstitucional a atuação parlamentar em apreço.**

Destarte, em que pese o nobre aspecto meritório da proposta, a iniciativa legislativa apresentada, sob o aspecto jurídico, encontra-se eivada de vício formal de inconstitucionalidade, visto que carece ao Município competência legiferante, ainda que em caráter suplementar, para dispor acerca da matéria ora em discussão.

Por fim, não podemos permitir que prospere o presente Projeto de Lei, visto que quando o Poder Legislativo estabelece sanções em decorrência do descumprimento das normas dispostas em determinado projeto de lei de sua autoria, **impõe automaticamente ao Executivo o dever de fiscalização para se garantir o fiel cumprimento daquela, conduta esta que demanda ações e servidores, interferindo diretamente no funcionamento da Administração Pública.**

Sobre o tema, vejamos o que aduz a Lei Orgânica do Município:

Art. 27 **São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;

Ora, pela interpretação sistemática de tal dispositivo conclui-se que, se cabe ao chefe do Poder Executivo Municipal dispor sobre criação, transformação ou extinção de cargos na Administração, bem como pela criação e extinção de suas

Secretarias e órgãos, não é lógico que o Poder Legislativo por sua própria iniciativa atribua funções a órgãos pertencentes àquele Poder.

Desta forma, há ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

Como já pontuado anteriormente, o Poder Legislativo do Município de Cuiabá ao impor sanções no bojo do projeto de lei que culminam no exercício de fiscalização por parte deste ente, invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, criando obrigações capazes de repercutir na estrutura e nas funções reservadas aos órgãos da Administração Pública deste Município, sendo a competência para a deflagração do correspondente processo legislativo privativa do Sr. Prefeito Municipal, na forma da Lei Orgânica do Município, por força do princípio da simetria.

Nesta toada, vejamos o ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

*"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).*

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

(...) 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'"(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Em sentido semelhante, Ives Gandra da Silva Martins elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.

No Supremo Tribunal Federal já se decidiu que "*o desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.*"

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.

Por fim, ainda salientamos que a norma que se visa criar ainda **contém outro vício também insanável, qual seja: previsão de sanção em UFIR's.**

Está cravado, em seu art. 3º, que o “descumprimento ao disposto nesta Lei configura infração às normas de defesa do consumidor e sujeita ao infrator às sanções previstas no artigo 56 da Lei nº 8.078, de 1990, e as seguintes: I – multa no valor de **370 (trezentos e setenta) UFIR's** e suspensão do alvará de funcionamento pelo prazo de 30 (trinta) dias, após a segunda reincidência”.

Ora, a **Unidade Fiscal de Referência-UFIR fora extinta através da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, o que torna inexecutível a sua aplicação.**

Por todo o exposto, impõe-se a oposição de Veto Total ao texto de lei repousado no bojo do presente processo.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafo constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, de 20 de maio de 2016.

HAROLDO YUKIO ALVES KUZAI

Prefeito Municipal em exercício