

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 **“Obriga os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços situados no Município de Cuiabá a substituir os papéis termossensíveis (cupons fiscais) emitidos em suas máquinas eletrônicas”** 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 **“Obriga os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços situados no Município de Cuiabá a substituir os papéis termossensíveis (cupons fiscais) emitidos em suas máquinas eletrônicas”** 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.

A lei que se visa criar pretende obrigar as Casas de Comércio e de Prestação de Serviços estabelecidas no Município de Cuiabá a substituírem os papéis (cupons fiscais) emitidos em suas máquinas eletrônicas. Outrossim, estabelece que as impressões das informações contidas no novo papel como comprovante de pagamento deverão ter durabilidade de 05 (cinco) anos.

Pois bem. Inicialmente cumpre-nos ressaltar que a Constituição Federal atribuiu à União competência privativa para legislar sobre direito comercial, senão vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Ademais, o Projeto de Lei em testilha também **abarca o tema relativo a consumo/defesa do consumidor**, visto que tem por objetivo primordial resguardar os direitos do consumidor na esfera das relações destes com os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços.

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

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

2

(...)

V - **produção e consumo;**

(...)

§ 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

3

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 substituição dos papéis dos cupons fiscais emitidos pelos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviço e, por decorrência lógica, indiretamente, sobre consumo, 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**.

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.

Assim, pela necessidade de tratamento nacional uniforme, bem como pelo Projeto de Lei em testilha cuidar de normas gerais sobre consumo/defesa do consumidor, 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 de desobediência às normas dispostas em determinada iniciativa legislativa de sua autoria, *in casu*, 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 da 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,

6

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 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 de 2016.

HAROLDO YUKIO ALVES KUZAI

Prefeito Municipal em exercício