



CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ

**COMISSÃO ESPECIAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ/MG
AO VETO AO PROJETO DE LEI Nº 039/2018, PROTOCOLADO EM
27/03/2018, NOS TERMOS DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E DO REGIMENTO
INTERNO DESTA CASA LEGISLATIVA**

Protocolo nº 046/18

Projeto de Lei nº 039/2018

LEI Nº 5638/2018

Veto do Prefeito Municipal de Muriaé

Protocolo do veto: 21/05/2018 – Prot. 403.

Parecer: 29/05/2018

Objeto: *Dispõe sobre o acesso gratuito para menores de 12 (doze) anos, acompanhado dos pais ou responsável em eventos esportivos e culturais no município de Muriaé.*

Autor: Vereador Jair Abreu

A Comissão Especial da Câmara Municipal de Muriaé/MG, constituída dos Vereadores que subscrevem ao final, no uso de suas atribuições legais e regimentais, notadamente com fundamento no art. 75, I, do Regimento Interno desta Casa Legislativa; no Art. 81 e respectivos §§ e incisos da Lei Orgânica Municipal e demais disposições constitucionais e legais pertinentes, em relação ao VETO apostado pelo Chefe do Executivo Municipal, assim se manifesta:

1 – DA REGRA REGIMENTAL E DO ESTABELECIDO NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

A Comissão Especial ao final assinada, destaca, inicialmente e antes de entrar no mérito da análise do veto exarado pelo Prefeito Municipal, toda a parte regimental e legal a respeito da análise, derrubada ou manutenção do veto.

O Regimento Interno desta Casa, especialmente em seu art. 152 a tramitação das proposições e ressalva ser indispensável a análise do veto antes do término de cada sessão legislativa, conforme art. 156:

Art. 152. O processo legislativo, propriamente dito, compreende a tramitação das seguintes proposições:

- I – projeto de lei;
- II – projeto de resolução;
- III – veto à proposição de lei;
- IV – requerimento;
- V – indicação;
- VI – representação;
- VII – moção;
- VIII – emenda.

Art. 156. As proposições que não forem apreciadas até o término de cada sessão legislativa serão arquivadas, salvo a prestação de contas do Prefeito, veto a proposição de lei e os projetos de lei com prazo fixado para apreciação.

Como se denota o Prefeito Municipal tem a faculdade de sancionar a lei, dentro do prazo estabelecido, caso contrário, poderá vetar totalmente ou parcialmente a proposição de lei apresentada. Veja-se:

Art. 56. O projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal é enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará, dentro do prazo de 15 (quinze) dias (inc. I, Art. 81, da LOM).

§ 1º – Se o Prefeito julgar a proposição de lei, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrária ao interesse público local, vetá-la-á, total ou parcialmente, dentro de 15 (quinze) dias, contados daquele em que a receber, fazendo tornar público o veto, e comunicando seus motivos ao Presidente da Câmara, no prazo de 48h (quarenta e oito horas) (§ 3º, Art. 81, da LOM);

Aplicando o Regimento Interno desta Casa, o Presidente fez a leitura do veto e nomeia esta Comissão Especial, para emitir parecer, e ainda conhecer ou não o veto, senão vejamos:

Art. 243. O veto parcial ou total, depois de lido no Pequeno Expediente, será distribuído à Comissão Especial, nomeada de imediato pelo Presidente da Câmara, na forma deste Regimento para, sobre ele, emitir parecer no prazo de 05 (cinco) dias, contados do despacho de distribuição.

Parágrafo Único – Um dos membros da Comissão deve pertencer, obrigatoriamente, à Comissão de Constituição, Legislação e Justiça.

Art. 244. Decorridos 30 (trinta) dias, contados do recebimento da comunicação do veto, com ou sem parecer, inclui-se o veto na ordem do dia para ser submetido à apreciação, do Plenário, que decidirá em votação, por escrutínio secreto (§§ 5º a 7º, Art. 81, LOM).

Art. 245. Comunicado o veto ao Presidente, este convocará a Câmara para dele conhecer, considerando-se rejeitado o veto, se o projeto, em votação secreta, obtiver o voto da maioria absoluta dos membros da Câmara.

§ 1º - Se o Prefeito não promulgar a proposição mantida, no prazo de 48h (quarenta e oito horas), o Presidente de Câmara o fará em igual prazo, ordenando sua publicação (§ 8º, Art. 81, LOM);

§ 2º - Se o Presidente da Câmara assim não proceder, caberá ao Vice-Presidente a promulgação, em prazo igual ao do § anterior, assim sucedendo na linha sucessória dos membros que integram a Mesa da Câmara, sempre observado o mesmo prazo;

§ 3º - Feita a votação, dar-se-á ciência do resultado ao Prefeito Municipal.

Observa-se que esta regra também é estabelecida pela Lei Orgânica do município de Muriaé:

Art. 81 – A proposição de lei, resultante de projeto aprovado pela Câmara, será enviado ao Prefeito que, no prazo de 15 dias, contados da data de seu recebimento:

I – se aquiescer, sancioná-la-á, ou;

II – se a considerar, no todo ou em parte, inconstitucional, contrária ao interesse público, vetá-la-á, total ou parcialmente.

§ 1º - O silêncio do Prefeito, decorrido o prazo, importa em sanção.

§ 2º - A sanção expressa ou tácita supre a iniciativa do Poder Executivo no processo legislativo.

§ 3º - O Prefeito publicará o veto e, dentro de 48 horas, comunicará seus motivos ao Presidente da Câmara.

§ 4º - O veto parcial abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou alínea.

§ 5º - A Câmara, dentro de 30 (trinta) dias contados do recebimento da comunicação do veto, sobre ele decidirá, em escrutínio secreto e sua rejeição só ocorrerá pelo voto da maioria absoluta de seus membros. (NR)

§ 6º - Se o veto não for mantido, será a proposição de lei enviada ao Prefeito para promulgação.

§ 7º - Esgotado o prazo estabelecido no § 5º sem deliberação o veto será incluído na ordem do dia da reunião imediata, sobrestadas as demais proposições, até votação final, ressalvada a matéria de que trata o § 1º do artigo anterior.

§ 8º - Se, nos casos dos §§ 1º e 6º, a lei não for, dentro de quarenta e oito horas, promulgada pelo Prefeito, o Presidente da Câmara a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente fazê-lo.

§ 9º - O referendo ao projeto da lei será realizado se for requerido, no prazo máximo de noventa dias da promulgação, pela maioria dos membros da Câmara, pelo Prefeito ou por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município.

Respeitando o estatuído no Regimento Interno, a análise de veto deverá ser feita em escrutínio secreto.

Art. 221. Só pelo voto da maioria absoluta de seus membros, em escrutínio secreto, poderá a Câmara rejeitar o veto do Prefeito.

Art. 227. A votação por escrutínio secreto processar-se-á:

I – nas eleições da Mesa;

II – na hipótese de veto;

III – a requerimento de Vereador, aprovado pela maioria absoluta dos membros da Câmara.

Parágrafo Único – Na votação por escrutínio secreto, observar-se-ão as seguintes normas e formalidades:

I – presença da maioria absoluta dos membros da Câmara, inclusive no caso de veto, salvo quando se exigir *quorum* de dois terços (2/3);

2- QUANTO ÀS QUESTÕES PRELIMINARES

O Veto total ora submetido à apreciação desta Comissão Especial nomeada para este fim, em relação ao Projeto de Lei aprovado por unanimidade por esta Casa Legislativa, se fundamenta na autonomia do município, todavia, o executivo sustenta aumento de despesa, bem como, na vedação de programas não incluídos na lei orçamentária, como exposto em suas razões, pugnando o Exmo. Sr. Prefeito, pelo VETO integral do projeto apresentado.

Em decorrência, mister que seja analisado em todas as suas nuances, para que, após, seja submetido à apreciação dos Nobres pares.

3 - QUANTO AO QUORUM EXIGIDO PARA VOTAÇÃO DO VETO

A princípio, nos termos do Regimento Interno, a rejeição do Veto do Sr. Prefeito é possível apenas pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, ou seja, com voto de no mínimo, 9 (nove) Vereadores, sendo que nestes casos o Sr. Presidente participa da votação.

4 - QUANTO AO MÉRITO DO PROJETO

Como se subtrai da análise do projeto protocolado sob nº 039/2018, trata-se de projeto de lei que *Dispõe sobre o acesso gratuito para menores de 12 (doze) anos, acompanhado dos pais ou responsável em eventos esportivos e culturais no município de Muriaé.*

Frente a justificativa apresentada pelo Executivo Municipal, coube as comissões analisarem o decidido pelo Executivo.

Contudo, vale ressaltar que esta Comissão tem clareza suficiente com relação ao Parecer aposto originariamente no Projeto, pela constitucionalidade e legalidade da matéria.

Releva destacar que o **acesso a cultura deve ser preservado**. Tem-se, portanto, como palavras-chave do conceito de cultura: arte, história e repasse de conhecimentos como forma de aprimoramento do indivíduo. O autor afirma que os direitos culturais são direitos fundamentais do estado do bem estar social que estão inseridos em todas as diferentes dimensões. (*in* CUNHA FILHO, F. H.. Cultura e Democracia na Constituição Federal de 1988: a

Representação de Interesses e sua Aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004)

Por sua vez, cabe então estudar o direito de acesso à cultura que, conforme já mencionado anteriormente, está previsto no art. 215, caput da CF/88, *in verbis*:

“O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.” (BRASIL, 2015)

Assim, é possível afirmar que a obrigação de garantir o acesso a cultura é do Estado. Sobre essa afirmação, pondera Costa:

Essa obrigação relaciona-se com a materialização do princípio da universalidade, pois a cultura é meio pelo qual se interrelacionam as múltiplas manifestações e expressões da criatividade de todos os seres humanos, portanto há necessidade de apoiá-la, incentivá-la, preservá-la, valorizá-la e protegê-la. (*in*, COSTA, Rodrigo. Em defesa do acesso à cultura: crítica à limitação da meiaentrada. 2009. Disponível em: acesso em: 06 nov. de 2015)

Nas palavras de Silva (*in*, SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2011), a CF/88 reconheceu a elevada importância da cultura para a sociedade, considerando a cultura: Um termo em sentido abrangente da formação educacional do povo, expressão criadora da pessoa e das projeções do espírito humano materializadas em suportes expressivos, portadores de referências à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, que exprimem por vários de seus artigos (5º, IX, 23, III a V, 24, VII a IX, e 205 a 217) (SILVA, 2011, p. 312)

Assim, formou-se o que se denomina "*ordem constitucional da cultura ou constituição cultural, constituída pelo conjunto de normas que contêm referências culturais e disposições consubstanciais dos direitos sociais relativos à educação e à cultura.*" (in, MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2008)

Assim, ressalta-se a importância da formação cultural para o indivíduo, sendo a presente lei um meio eficaz para atingir este objetivo, qual seja fornecer o acesso a cultura a diferentes grupos sociais.

Ocorre que o Executivo apresentou VETO total.

José Afonso da Silva¹ sustenta os princípios da livre concorrência e iniciativa não podem servir de proteção aos empresários, no sentido de garantir-lhe o exercício de sua atividade com o escopo unicamente do lucro e – consequentemente – de sua realização pessoal e profissional. Logo, por mais que o comerciante tenha diversas liberdades em relação a sua atividade, existem alguns limites que devem ser mantidos, visando a impedir que o lucro seja interpretado como uma garantia absoluta.

Seguindo a esteira de que a livre iniciativa está atrelada ao bem da sociedade, não só ao do indivíduo, Eros Graus explicita que

As leituras que têm sido feitas do inciso IV do art. 1º são desenvolvidas como se possível destacarmos de um lado 'os valores sociais do trabalho', de outro a 'livre iniciativa', simplesmente. Não é isso, no entanto o que exprime o preceito. Este em verdade enuncia, como fundamentos da República Federativa do Brasil, o valor social do trabalho e o *valor social da livre iniciativa*. Isso significa que a *livre iniciativa* não é

¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 760.

tomada, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, como expressão individualista, mas sim no quanto expressa de socialmente valioso.²

Como se pode observar, o recém aposentado ministro do Supremo Tribunal Federal defende uma leitura "social" do art. 1º, IV, da CF/88, vale dizer, ele entende que a livre iniciativa deve ser vista com um valor social, fazendo prevalecer o coletivo sobre o individual.

A livre iniciativa das empresas vem sofrendo um influxo cada vez maior de normas públicas, as quais acabam – para o bem maior da sociedade – estipulando determinados limites aos empresários. Para tanto, apenas para ilustrar, basta observar que a própria Constituição Cidadã instituiu a defesas do consumido como um dos princípios da Ordem Econômica. Ou seja, as vontades privadas não podem mais ser aplicadas indiscriminadamente, haja vista a criação de normas constitucionais e legais que visam a impedir determinados abusos quando da aplicação de tais vontades.

Outro não é o entendimento de Garcia, para o qual

O empresário somente tem assegurado o livre exercício da atividade econômica (p.u. do art. 170 CF) se respeitar e assegurar os direitos do consumidor. Como exemplo, o empresário poderá elaborar contrato de adesão, estipulando as cláusulas contratuais para o fim de sua atividade, desde que não sejam abusivas.³

O Supremo Tribunal Federal também já se manifestou acerca da intervenção estatal na livre iniciativa, no que tange a determinadas leis estaduais sobre a meia-entrada de estudantes em eventos culturais, esportivos e de lazer. Exemplificativamente, veja-se a decisão prolatada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1950, cujo teor foi resumido no informativo nº 407:

(...) Da mesma forma, foram rejeitados os argumentos quanto a vícios de inconstitucionalidade material. Esclareceu-se que, para que sejam realizados os

² GRAU, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1998 (Interpretação E Crítica). 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 184.

³ GARCIA, 2009, p. 7-8.

fundamentos do art. 1º e os fins do art. 3º, da CF, é necessário que o Estado atue sobre o domínio econômico, sendo essa intervenção não só adequada, mas indispensável à consolidação e preservação do sistema capitalista. **Considerou-se, destarte, que, se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (CF, arts. 23, V; 205; 208; 215 e 217, §3º), ressaltando que, na composição entre esses princípios e regras, há de ser preservado o interesse da coletividade.** Vencidos os Ministros Marco Aurélio e Cezar Peluso que julgavam procedente o pedido. ADI 1950/SP, rel. Min. Eros Grau, 3.11.2005. (ADI-1950). (grifou-se)

Outro importante precedente do STF é abordado no informativo nº 580, que fala sobre a decisão proferida na ADI nº 3728. Nesta ação, tratou-se da constitucionalidade da Lei 10.741 (Estatuto do Idoso), que assegura a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos aos idosos (maiores de 65 anos). Analise-se:

Salientando que a norma do §2 do art. 230 da CF é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, entendeu-se que o legislador ordinário nada mais fez que dotar de efetividade um dos direitos sociais do idoso (CF: "Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. ... §2º - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos."). Asseverou-se que o direito dos idosos ao transporte gratuito não é um fim em si mesmo, e que a facilidade de seu deslocamento físico pelo uso de transporte coletivo deve ser assegurada como garantia da qualidade digna de vida para os que não podem pagar ou já colaboraram com a sociedade em períodos pretéritos, de modo a lhes caber, nesta fase da vida, tal benefício, a ser custeado pela sociedade. Aduziu-se, também, que mesmo nos contratos de concessão ou permissão assinados antes da promulgação da Constituição, em respeito à garantia do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, os delegados dos serviços de transporte municipal e intermunicipal apenas poderiam requerer a alteração dos contratos para cobrir-se, financeiramente, com os ônus comprovados em planilha sobre o uso dos transportes delegados pelos idosos. (...) **Dessa forma, a compensação pela gratuidade de transporte coletivo urbano aos idosos, pleiteada pela requerente, além de não prevista na Constituição Federal, só seria admitida se fosse comprovado prejuízo real para as empresas em regime de concessão ou permissão, ante um**

desequilíbrio extraordinário e inesperado, o que não ocorrera, haja vista ser habitual, entre concessionários e permissionários, a previsão dos custos e dos lucros. ADI 3768/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 19.9.2007. (grifou-se)

Nesse diapasão, faz-se mister ressaltar o mais recente julgado, no mesmo sentido:

A ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha, do Supremo Tribunal Federal (STF), negou seguimento ao Agravo em Recurso Extraordinário (ARE 639088) proposto pela Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Rio Grande do Sul contra decisão do Tribunal de Justiça (TJ) estadual, que declarou inconstitucional uma lei do município gaúcho de Canguçu que limitava a gratuidade da tarifa de transporte coletivo para maiores de 65 anos a quatro utilizações mensais não cumulativas. **A corte estadual entendeu que a nora, que criava restrição ao direito, afrontava o artigo 230, parágrafo 2º, da Constituição Federal, que proclama a gratuidade dos transportes coletivos aos maiores de 65 anos, sem qualquer tipo de restrição.** Ao analisar o ARE, **a ministra explicou que a decisão do TJ-RS está em perfeita harmonia com a jurisprudência do STF,** 'pelo que nada a aprove quanto às alegações da agravante', concluiu a ministra. (grifou-se)⁴

O que se pode constatar nessas decisões é a convergência de entendimentos da doutrina majoritárias e do judiciário, em especial a Suprema Corte. Em outras palavras, como se vem observando, **o princípio da livre iniciativa não pode ser tido como absoluto, devendo dar espaço para determinadas iniciativas de caráter coletivo, especialmente em se tratamento de políticas voltas para atividades culturais e esportivas em locais pertencentes a administração pública.**

Finalmente, levando-se em consideração o princípio da presunção da constitucionalidade das leis e dos atos normativos, não se encontram evidentes, na espécie, qualquer vício de inconstitucionalidade.

⁴ STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idconteudo=179913>>. Acesso em 23 maio 2011.

Vale a pena transcrever redação final da Lei, com as alterações feitas pela Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, vejamos:

O preâmbulo passa a ter a seguinte redação:

Dispõe sobre o acesso gratuito para menores de 12 (doze) anos, acompanhado dos pais ou responsável em eventos esportivos e culturais em locais pertencentes ao município de Muriaé.

Art. 1º

Fica assegurado por força desta Lei o acesso gratuito ao menor de 12 (doze) anos de idade, acompanhado dos pais ou responsável em eventos esportivos e culturais em locais pertencentes ao município de Muriaé.

5 - DA CONCLUSÃO FINAL

A Comissão Especial da Câmara Municipal de Muriaé/MG, nomeada para apreciar o VETO nº 403 de 21/05/2017, ao Projeto de Lei nº 5638/2018, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, nos citados dispositivos da Lei Orgânica Municipal, e com base em todas as argumentações aqui expendidas, emite seu parecer no sentido de que o presente projeto **não apresenta vício de inconstitucionalidade, nem tão menos de iniciativa.**

No que tange ao mérito, cabe tão somente aos vereadores no uso da sua função legislativa, verificarem a **VIABILIDADE da MANUTENÇÃO ou DERRUBADA DO VETO**, do referido projeto, eis que o parecer **não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis.**

Finalmente, depois de encerrada a análise da apreciação do VETO, deverá ser observado o disposto no art. 170 do Regimento Interno da Câmara Municipal:

Art. 170. Lido em Plenário, o projeto será distribuído às Comissões Permanentes, que cuidarão de apresentar parecer à Mesa, sendo que, tendo assim ocorrido, o projeto será incluído na ordem do dia para discussão e votação, conforme segue:

§ 6º - Recebido o Projeto aprovado, o Prefeito poderá:

- a) sancionar a lei e enviar à Câmara para ciência dos Vereadores;
b) vetar total ou parcialmente o Projeto e, também nesta hipótese, enviá-lo à Câmara;

§ 7º - Recebido o Projeto vetado, o Presidente fará sua remessa à Secretaria que cuidará de fazer o controle de seu trâmite, sendo que, no prazo máximo de 30 (trinta) dias o Presidente fará sua remessa às Comissões devidas que deverão analisar o veto e emitir parecer, no prazo legal;

§ 8º - Incluído na Ordem do Dia, o Plenário, ou mantém o veto do Prefeito e encaminha o Projeto à Secretaria, ou rejeita o veto, sendo que, ato contínuo, enviará ofício ao Prefeito comunicando o resultado da votação, ficando a aguardar sua manifestação;

§ 9º - Em sendo derrubado o veto, se após 48h (quarenta e oito horas) o Prefeito não se manifestar, o Presidente promulgará a Lei;

§ 10 - Na hipótese do Presidente não fazer a promulgação, caberá ao Vice fazê-lo, sendo que, se também o Vice assim não o fizer, tal competência caberá aos demais membros da Mesa, na exata ordem dos cargos que nela ocupam.

Este é nosso parecer, salvo melhor juízo. Do Plenário da Câmara Municipal de Muriaé/MG para apreciação pelos Exmos. Srs. Edis, aos 29 (vinte e nove) dias do mês de maio de 2018.

JOSÉ CARLOS ALVES CERQUEIRA

CELSO RICARDO DE OLIVEIRA

MAYCON JOSÉ RIBEIRO

COMISSÃO ESPECIAL DO VETO

A análise da Constitucionalidade e Legalidade do projeto foi feita exclusivamente pela Comissão de Constituição, Legislação e Justiça. O Parecer exarado pelas Comissões, SMJ, obedece as normas Regimentais e a Lei Orgânica do Município.

Muriaé/MG, 29 de maio de 2018.

Francisco Carvalho Correa

Diretor Jurídico – OAB/MG 99693