

Porto Alegre, 12 de março de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 6284/2021.

I. A Câmara Municipal de Itaqui formula consulta, ao IGAM, solicitando Orientação Técnica acerca do Veto aposto pelo Prefeito em face do Projeto de Lei Legislativo nº 1, de 2021, que “Reconhece a atividade religiosa como essencial para a população em tempos de crises ocasionadas por moléstias contagiosas ou catástrofes naturais”.

II. Primeiramente, importante sinalizar, o veto se caracteriza como espécie de discordância do chefe do Poder Executivo com a manifestação do Poder Legislativo, consolidando-se na expressa recusa deste em relação ao projeto de lei aprovado pela Câmara.

Dois são os fundamentos constitucionais¹ que o motivam: (i) a inconstitucionalidade, isto é, a antijuridicidade da norma aprovada; e, ou, (ii) a contrariedade ao interesse público ou inconveniência da medida a ser implementada.

Ao apor o veto, o Prefeito, então, devolve à Câmara Municipal o conhecimento sobre a matéria e a esta cabe se manifestar sobre a manutenção ou a rejeição do veto, examinando, para tanto, as razões apresentadas que, necessariamente, devem acompanhá-lo.

Sobre a tramitação do veto no Poder legislativo, trazemos à baila as lições elucidativas de André Leandro Barbi de Souza:

“No Poder Legislativo, o veto, acompanhado de suas razões, será apreciado pelas comissões permanentes, para a respectiva instrução processual, no prazo máximo de trinta dias. Transcorrido esse prazo, mesmo sem parecer das comissões permanentes, o veto será incluído na ordem do dia da sessão plenária ordinária subsequente, para discussão e votação, sobrestando-se as demais proposições. Quando se tratar de veto jurídico, caberá à comissão permanente responsável pela área constitucional apreciá-lo; se o veto for político, a comissão permanente que responde pela temática abrangida pelo conteúdo do projeto de lei questionado irá exarar o respectivo parecer.” (BARBI DE SOUZA, 2013, p. 48)

Um ponto que merece destaque sobre a tramitação do veto é a verificação de sua

¹ 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 voto. (GN)

tempestividade.

Quando do seu recebimento na Câmara, de plano, deve ser verificado pelo Presidente da Câmara Municipal se o veto aposto pelo Prefeito Municipal é tempestivo, ou seja, se foi respeitado o prazo estabelecido na Lei Orgânica (§ 1º, art. 45) para manifestação da contrariedade, que é de 15 dias. Tal constatação é fundamental, pois o prazo é decadencial e a omissão do Prefeito determina a caracterização da sanção tácita da matéria aprovada pelo Poder Legislativo (LOM, art. 45, § 4º).

Feito esse aporte inicial da matéria, partindo-se para as razões apresentadas pelo Prefeito Municipal, na Mensagem de Veto, presentemente analisada, verifica-se que seus fundamentos consubstanciam na contrariedade ao interesse público, pois irá apresentar projeto de lei futuramente sobre o tema não entendendo oportuna a medida momentaneamente, bem como na antijuridicidade dos termos do projeto vetado, haja vista apresentar modificação na estrutura administrativa da máquina pública.

Pois bem, quanto ao conteúdo normativo, a Orientação Técnica nº 3019, de 2021, exarada pelo IGAM, já se encarregou de explanar que a matéria de dispor sobre as medidas que poderão ser adotadas para enfrentamento de emergência de saúde pública decorrente de moléstias, como no caso da Pandemia Mundial causada pelo vírus SARS-CoV-2 (COVID-19), especialmente referente as que deverão resguardar o exercício e o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais, em virtude do que preleciona a Lei Federal nº 13.979, de 2020², que “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, são de competência do chefe do Poder Executivo, mediante decreto, estabelecer.

Assim como, que através do Decreto nº 10. 292, de março de 2020³, exarado pelo Presidente da República, que “Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais”, as atividades religiosas de qualquer natureza, obedecidas as determinações do Ministério da Saúde, são consideradas atividades essenciais e não haveria a necessidade de regulamentação, por lei, em âmbito local a medida.

Fundamentação, aliás, que se extrai ainda das decisões do STF, por exemplo, que estão na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341⁴ e na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 672⁵, que declaram a competência dos entes municipais e estaduais, forte nos arts. 23 e 24 da Constituição Federal, para adotar medidas de contenção do avanço da contaminação.

Estas decisões, vale referir, para complementar a Orientação Técnica nº 3019, de 2021, indicam a capacidade de Estados e Municípios da Federação somente adotarem medidas

² <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>

³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm

⁴ <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441447>

⁵ <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=441075>

mais restritivas, adequadas a realidade do ente, do que as definidas na regra editada pela União.

Nesse contexto, se, por exemplo, o Governador do RS, ao editar o seu Decreto que instituiu o “Sistema de Distanciamento Controlado para fins de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul⁶” estabelecer medida mais restritiva que o Decreto nº 10.282, de 2020, da União, retirando as atividades religiosas das atividades essenciais, não pode, o Município estabelece-la como sendo.

Portanto, e pelo exposto, quanto ao aspecto material, tem-se a como sendo da alçada do Prefeito dispor mediante a elaboração de decreto, não sendo disponível à edição por parlamentar pela via de lei em sentido formal.

Quanto as razões do voto, a medida não pode ser regulamentada, em âmbito municipal, mediante lei, em sentido formal, pois quis a norma federal regente da matéria que fosse **regulamentado por decreto**, observado o que determina o regulamento editado pela respectiva unidade federativa a que o município pertencer, sempre em caráter mais restritivo e não permissivo.

III. Com base nisso, registre-se, caberá ao Poder Legislativo avaliar as razões apresentadas para o voto, podendo aceitá-las, com o consequente arquivamento do projeto de lei; ou rejeitá-las (LOM, art. 45, § 2º). Neste caso, de rejeição do voto, a decisão será comunicada, por escrito, ao Prefeito, com vistas à promulgação. Não sendo a lei promulgada, pelo Prefeito Municipal, no prazo de 48h (quarenta e oito horas), após sua ciência da rejeição do voto, o Presidente da Câmara a promulgará e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente da Câmara fazê-lo (CF/88, § 7º, art. 66).

Sobre esse ponto, merece destaque o que André Leandro Barbi de Souza, assinala:

“No caso de rejeição do voto, a lei nascerá pelo *querer* da sociedade, expresso na votação do projeto de lei e reafirmado com a derrubada do voto. A construção de uma lei, em uma democracia, consagra a predominância da vontade da sociedade sobre a vontade do governo, confirmado que o poder emana do povo”. (BARBI DE SOUZA, 2013, p. 48)

O IGAM permanece à disposição.



THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962



EVERTON MENEGAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446

⁶ <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/202103/09171318-boletim-normativo-coronavirus-63.pdf>