



## RAZÕES DE VETO

Vejo-me compelido a **vetar, integralmente, o Projeto de Lei nº 73/2020**, de autoria do Vereador Zé Márcio, que “Dispõe sobre a transparência nos serviços de manutenção de iluminação pública no Município de Juiz de Fora”, pelos motivos a seguir expostos.

O Projeto de Lei trazido a exame tem como foco a implementação de medidas específicas de publicidade nos contratos administrativos que tenham como objeto a prestação de serviços de manutenção de iluminação pública, impõe ao Poder Executivo Municipal o dever de publicar em sítio eletrônico os atos que já constam no processo administrativo referente à contratação, isto é, atos administrativos públicos e sindicáveis, e também a criar canal específico para acompanhamento das solicitações feitas pelos usuários dos serviços públicos de iluminação pública, apesar de o Município de Juiz de Fora já cumprir com esta incumbência através do aplicativo COLAB, do formulário de atendimento online “Fale com a Prefeitura” e pelo aplicativo WHATSAPP (32-98460-7721)<sup>1</sup>.

O Projeto de Lei sequer representa inovação jurídica capaz aprimorar os meios de controles interno e externo já existentes na Administração Pública. A bem da verdade, o Projeto de Lei nº 73/2020, a pretexto de simbolizar maior grau de transparência, equivale a um empecilho no desempenho das tarefas acometidas aos agentes públicos, o que, em última análise, é contrário ao princípio da eficiência.

O acesso às informações de interesse público é direito fundamental, amparado pela Constituição Federal de 1988. Tal direito encontra guarida no inc. XXXIII do art. 5º, no inc. II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Além disso, o **caput** art. 37 da Constituição Federal consagra expressamente o princípio da publicidade, aplicável a todos os Poderes, em todos os níveis de governo. Em decorrência deste princípio, como regra geral, os atos praticados pelos agentes administrativos devem ser públicos.

---

<sup>1</sup> <https://www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=68069>

[https://www.pjf.mg.gov.br/espaco\\_cidadao/aplicativos/colab.re.php](https://www.pjf.mg.gov.br/espaco_cidadao/aplicativos/colab.re.php)

[https://www.pjf.mg.gov.br/fale\\_prefeitura/index.php](https://www.pjf.mg.gov.br/fale_prefeitura/index.php)



Aliás, os princípios da publicidade e da transparência congregam elementos essenciais à manutenção do Estado Democrático de Direito e estão correlacionados ao princípio da moralidade. Não é demais dizer que o princípio da publicidade está intrinsecamente ligado à própria forma de governo adotada no ordenamento jurídico pátrio e aos princípios estruturantes do Estado, isto é, trata-se de corolário do princípio republicano, estatuído no art. 1º da Constituição Federal de 1988.

Neste viés, a publicidade não se manifesta como mera garantia de conhecimento público dos atos do Estado, mas também como garantia de sindicabilidade destes atos. Em última análise, trata-se de garantia inerente aos cidadãos, sendo inafastável mandamento estruturante de uma república. Fato é que a garantia de controle dos atos administrativos não pode descambar em medidas temerárias e desproporcionais, sendo importante a observância de certos limites na regulação da matéria.

Em âmbito infraconstitucional, para a fiel execução do conteúdo normativo estabelecido na Constituição Federal, foi editada a Lei nº 12.527/11, a chamada lei de acesso às informações, que estabelece procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. Por sua vez, no Município de Juiz de Fora a matéria foi exaustivamente regulada pelo Decreto nº 11.615/2013, em obediência ao art. 45 da lei nacional supracitada.

No que diz respeito aos contratos administrativos, o Município de Juiz de Fora já atende ao princípio da publicidade ao observar as disposições contidas nos arts. 7º, inc. VI, e 8º, § 1º, inc. IV, da Lei Federal nº 12.527/11 e os arts. 5º, § 1º, incs. III, IV, V, VII e IX, e § 2º do Decreto Municipal nº 11.615/13.

Por sua vez, considerando o disposto no capítulo reservado à organização político-administrativa do Estado da Constituição Federal, cabe fazer menção ao art. 22, inc. XXVII, que atribuiu à União a competência para disciplinar o regramento geral das licitações e contratos administrativos.

Novamente, em plano infraconstitucional, coube à Lei nº 8.666/93 a disciplina geral sobre as licitações e contratos administrativos, sendo certo que a lei tem caráter nacional e vincula todos os entes da Federação. Portanto, no que tange às normas gerais de licitações, a disciplina deve ser uniforme, incumbindo aos estados e municípios a elaboração de leis que tratem de temas específicos, que fogem ao regramento fundamental, de competência privativa da União.

No que diz respeito à publicidade e transparência dos atos administrativos praticados no decorrer das contratações públicas, o art. 61, parágrafo único, prevê que a publicação em imprensa oficial representa condição de eficácia dos ajustes firmados pela Administração Pública.



Noutro passo, o art. 34 da Lei Municipal nº 10.214/02, que dispõe sobre normas específicas em matéria de licitação e contratos administrativos no âmbito do Município de Juiz de Fora, estabelece o rito a ser seguido para a publicação dos extratos dos instrumentos contratuais e seus respectivos aditamentos.

Dessa forma, a partir da leitura dos tópicos acima, a conclusão que se chega é a de que o tema sob escrutínio já encontra-se devidamente regulamentado pela legislação federal/nacional e por normas municipais, de modo que somente casos excepcionais demandariam inovações legislativas, o que não é o caso do objeto do Projeto de Lei nº 73/2020.

O Projeto de Lei trazido não envolve matéria específica de licitações e contratos administrativos, visto que aborda a publicização de uma modalidade de contrato administrativo, tema exaustivamente alocado na lei geral de licitações e contratos e na legislação municipal, cabendo a esta última a responsabilidade de regular apenas temas específicos.

Neste sentido, evidencia-se que a profusão de normas pode gerar o descrédito a respeito dos seus reais níveis de aplicabilidade. A hiperinflação legislativa opera, na prática, uma crise na eficácia do produto do processo legislativo, o que evidentemente não é o objetivo do Legislador. Sendo assim, considerando a observância do tratamento normativo existente e o atingimento de seus objetivos, dispensa-se a edição de nova lei.

A bem da verdade, não há peculiaridade do Município de Juiz de Fora a ser sanada com o Projeto de Lei nº 73/2020, uma vez que a proposição legislativa escolheu determinada espécie de contrato administrativo para sofrer tratamento diferenciado. Ora, todos os contratos administrativos, dentro de suas especificidades, são importantes e devem obedecer a um tratamento uniforme.

A abundância de leis sobre o mesmo tema não contribui com a efetividade dos controles interno e externo. Em que pesem as nobres intenções subjacentes ao projeto trazido a exame, este não inova no ordenamento jurídico a ponto de privilegiar a efetividade do controle da Administração Pública.

É preciso ter em mente que o controle da Administração Pública não pode ser um fim em si mesmo, e sim instrumento de cooperação para a boa administração da coisa pública. O controle exacerbado, desproporcional e injustificado opera o sórdido efeito contrário, manifestando-se como empecilho à gestão pública eficiente.

Nota-se que parcela das informações indicadas nos dez incisos do art. 3º do Projeto de Lei sob exame podem ser facilmente encontradas no portal <https://www.pjf.mg.gov.br/transparencia/>, com a utilização de pouquíssimos comandos no sítio eletrônico. A outra parte diz respeito às matérias reservadas à instrução do processo administrativo da respectiva contratação, isto é, embora não constem no sítio eletrônico, estão devidamente registradas e publicizadas em processo administrativo próprio.



Ao disponibilizar o contrato na íntegra no portal acima mencionado, o Município de Juiz de Fora já publiciza os dados indicados nos **incs. I, II, III e IV do art. 3º da proposta legislativa ora estudada.**

Por sua vez, a indicação do fiscal do contrato, prevista no **inc. V**, é realizada por meio de portaria publicada no diário oficial, sendo certo que a má fiscalização dos contratos administrativos já sujeita os responsáveis às penalidades previstas em lei, em conformidade com o art. 67 da Lei nº 8.666/93 e com os entendimentos pacificados nos âmbitos das Cortes de Contas. A via adotada segue, ainda, os termos do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos, instituído pela Instrução Normativa nº 54, de 27 de novembro de 2019.

Noutro passo, as obrigações constantes nos **incs. VI, VII, VIII, IX e X** do art. 3º do Projeto de Lei nada mais são do que tarefas inerentes à execução contratual, que devem constar no processo administrativo referente à contratação pública. Isto é, estes atos administrativos, uma vez praticados, são publicizados no processo administrativo, meio necessário e suficiente para o exercício dos controles interno e externo de legalidade.

Por fim, conforme exposto anteriormente, a obrigação de criar canal específico para acompanhamento das solicitações feitas pelos usuários dos serviços públicos de iluminação pública prevista no **art. 4º** deste Projeto de Lei é irrazoável, pois esta medida já é realizada por três vias distintas no Município de Juiz de Fora, a saber, através do aplicativo COLAB, do formulário de atendimento online “Fale com a Prefeitura” e pelo aplicativo WHATSAPP (32-98460-7721)<sup>2</sup>.

Por todo exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 73/2020 está em descompasso com o princípio da proporcionalidade. A despeito de não ser um princípio constitucional expresso, o princípio da proporcionalidade é *standard* que deve ser observado pelo Estado em suas ações, muitas vezes dotadas finalidades econômicas, políticas ou sociais, como forma de avaliar a legitimidade destas ações, seus prós e contras.

Através dos elementos da proporcionalidade, a atuação estatal, inclusive decorrente da atuação típica do Poder Legislativo, somente se compatibiliza com a ordem jurídica vigente se for necessária, adequada e proporcional em sentido estrito, elementos integrantes do princípio invocado.

---

<sup>2</sup> <https://www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=68069>

[https://www.pjf.mg.gov.br/espaco\\_cidadao/aplicativos/colab.re.php](https://www.pjf.mg.gov.br/espaco_cidadao/aplicativos/colab.re.php)

[https://www.pjf.mg.gov.br/fale\\_prefeitura/index.php](https://www.pjf.mg.gov.br/fale_prefeitura/index.php)



Atribuir ao Poder Executivo a tarefa de publicar em sítio eletrônico as medições que justificaram os valores pagos à contratada e o respectivo custo mensal do contrato, bem como o quantitativo de solicitações dos usuários do serviço público de iluminação pública, não é proporcional, pois estas medidas são concernentes à execução do objeto contratual e devem integrar o respectivo processo administrativo.

A pretexto de aprimorar o controle da Administração Pública, estas obrigações violam o princípio da separação de poderes e atingem diretamente o campo de atuação reservado à competência administrativa exclusiva do Poder Executivo.

A interferência do Legislativo sobre a esfera de atuação restrita ao Poder Executivo consubstancia violação ao princípio da reserva de administração. Este princípio é responsável por impedir que o Legislativo extrapole suas funções institucionais e interfira em assuntos de exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Ademais, a desproporcionalidade do Projeto de Lei também pode ser evidenciada a partir da análise de seu objeto específico. Atualmente, o objeto eleito pelo legislador municipal é o serviço de manutenção de iluminação pública. Futuramente, a depender de eventuais infortúnios a que a Administração Pública está sujeita, poderá ser editada nova lei criando mais uma obrigação similar, a despeito de já existir regramento único aplicável a todos os contratos administrativos. Essa diferenciação não se justifica, de modo que o tratamento uniforme de todos os contratos administrativos é que privilegia o princípio constitucional da eficiência.

Considerando a exaustividade da legislação atinente ao tema trazido a exame e o submetimento do Município de Juiz de Fora a este arcabouço normativo, com a necessária observância das disposições da Lei Federal nº 12.527/11, a chamada lei de acesso às informações, do Decreto Municipal nº 11.615/2013, responsável por definir os procedimentos a serem observados pelos órgãos integrantes da Administração Direta e entidades da Administração Indireta do Município de Juiz de Fora com o objetivo de garantir o acesso às informações da Lei nº 8.666/93, a lei geral de licitações e contratos administrativos e, por fim, da Lei nº 10.214/02, que trata das normas específicas em matéria de licitações e contratos administrativos no âmbito do Município de Juiz de Fora, não há outra ilação a ser formulada senão a de que o Projeto de Lei nº 73/2020 não possui amparo para subsistir no ordenamento jurídico vigente.

A despeito de objetivar aprimorar o controle da Administração Pública, o Projeto de Lei nº 73/2020 não inova no ordenamento jurídico a ponto de representar verdadeiro incremento a este controle, pelo contrário, tem o condão de figurar como empecilho à eficiência na gestão da coisa pública, visto que este produto do devido processo legislativo opera tratamento desproporcional e injustificado sobre uma modalidade específica de contrato administrativo, interferindo nas tarefas desempenhadas na execução contratual, matérias de exclusiva competência administrativa do Poder Executivo, devidamente publicizadas em seu respectivo processo administrativo, sujeito aos controles interno e externo.



Por fim, cumpre salientar a proposição viola o disposto no art. 36, III da Lei Orgânica do Município ao criar atribuição para o Executivo, extrapolando portanto a competência atribuída a esta Casa Legislativa. Aliás, registre-se que tal entendimento encontra amparo em decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.182 (Rel. Min. Eros Grau), na qual consigna que a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local nos casos em que tratar de matéria de organização administrativa, como ocorre no presente caso.

Pelas razões jurídicas acima transcritas, **o veto integral ao presente Projeto de Lei nº 73/2020** é medida que se impõe.

Prefeitura de Juiz de Fora, 19 de novembro de 2020.

  
**ANTÔNIO ALMAS**  
**Prefeito de Juiz de Fora**



## **PROPOSIÇÃO VETADA**

### **PROJETO DE LEI**

**Dispõe sobre a transparência nos serviços de manutenção de iluminação pública no Município de Juiz de Fora.**

**Projeto nº 73/2020, de autoria do Vereador Zé Márcio.**

A Câmara Municipal de Juiz de Fora aprova:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre a transparência nos serviços e contratos que tenham por objeto a manutenção de iluminação pública no Município de Juiz de Fora.

**Art. 2º** O Poder Executivo deverá publicar, no sítio eletrônico da transparência, a relação de todos os contratos firmados que tenham por objeto a manutenção de iluminação pública, assim como dados pertinentes à prestação do respectivo serviço.

**Parágrafo único.** A publicação deverá ser colocada em local de fácil visibilidade no sítio eletrônico, numa seção específica sobre iluminação pública.

**Art. 3º** A publicação deverá conter os seguintes dados:

- I** - íntegra do instrumento contratual em vigor, assim como suas eventuais alterações;
- II** - nome e CNPJ/CPF das partes contratadas;
- III** - valor do contrato;
- IV** - tempo do contrato;
- V** - fiscalizador do contrato;
- VI** - relatório mensal acerca dos serviços efetivamente prestados ao longo do mês de referência anterior;
- VII** - número de solicitações/reclamações, separadas por bairro, recebidas pelos canais de comunicação;
- VIII** - número de solicitações/reclamações atendidas, com seu respectivo endereço;
- IX** - justificativa e endereço acerca de eventuais solicitações/reclamações não atendidas;
- X** - custo efetivo dos serviços prestados ao longo do mês de referência anterior.

**Art. 4º** Deverá ser criado, mediante a disponibilidade dos meios existentes, um canal para que, através do número de protocolo recebido quando da reclamação/solicitação, o reclamante/solicitante possa acompanhar o andamento.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.