



Prec. 05384/08
PLL 219/08

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PREFEITO

4474

APREGOADO PELA
MESA EM 08 ABR. 2009

Of. nº 251 /GP.

Paço dos Açorianos, 07 de abril de 2009.

Senhor Presidente:

VETO PARCIAL

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem os incisos II e III do artigo 94 e os §§ 1º e 2º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº 219/08, desse Legislativo, que "Dispõe sobre a concessão de tratamento diferenciado e simplificado às microempresas, às empresas de pequeno porte e aos empreendimentos de economia popular e solidária nas contratações públicas de bens e serviços dos órgãos da Administração Direta e Indireta", pelas razões que passo a destacar.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

O Projeto de Lei nº 219/08, tem o objetivo de possibilitar a aplicação, no plano local, de disposições contidas na Lei Complementar Federal nº 123/2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Tal diploma legal foi editado em atendimento ao comando inserido no art. 170, IX, da Constituição da República que define como um dos princípios da Ordem Econômica o "*Tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.*"

Tendo em vista o objetivo assim expresso, e no exercício da competência legislativa prevista no art. 22, XXVII da Carta Política, o Congresso Nacional aprovou o teor dos artigos 47, 48 e 49 da Lei Complementar Federal nº 123/2006, que definem, em seu Capítulo V – "Acesso a Mercados", comandos legais com aplicabilidade condicionada à previsão e regulamentação na legislação do respectivo ente, como expresso na parte final do artigo 47, *verbis*:

A Sua Excelência, o Vereador Sebastião Mello,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.



"Art. 47. Nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente."

Vale ressaltar o cunho meritório do presente Projeto de Lei, pois trata de matéria de relevante interesse social, que estava a demandar iniciativa regulamentadora que desse operacionalidade às previsões constitucionais e legais antes referidas.

A Lei Complementar Federal em comento consagra, como destaca Celso Antonio Bandeira de Mello, "um exemplo paradigmático da aplicação *positiva* (ou, seja, não meramente negativa) do princípio da igualdade, o qual, com é sabido, conforta tratamentos distintos para situações distintas, sempre que exista uma correlação lógica entre o fator discriminante e a diferença de tratamento. No caso concreto, é a própria Constituição Federal que impõe, como princípio da ordem econômica o "*Tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.*" (art. 170, IX) Ou seja: ali se determina a outorga de vantagens às sobreditas empresas. É a lei Magna, portanto, que estabelece uma correlação entre pequeno porte econômico de uma empresa e a justiça de lhe atribuir benefícios em sua atividade empresarial"

No âmbito dos marcos constitucionais, é patente o interesse da Administração Municipal na aprovação do projeto em questão. Entretanto, alguns dispositivos da elogiável iniciativa legislativa ferem o Postulado da Separação dos Poderes, pois interferem de forma excessiva na relação harmônica existente entre Poder Executivo e Poder Legislativo; e extrapolam, pelo menos em parte, os limites da autorização constitucional para que seja deferido tratamento diferenciado em vista do porte econômico dos empreendimentos privados.

Nesse sentido, o conteúdo da alínea "b" do inciso II do art. 4º do PLL 219/08, que, ao definir como critério de tratamento diferenciado e simplificado o fato de fornecedor ser "*b) sediado no Município de Porto Alegre*", consagra discriminação positiva não autorizada pela Constituição, além de expressamente vedada pela Lei de Licitações, norma geral especial que define os princípios do microssistema das contratações e licitações públicas.

Conforme o teor do art. 3º, § 1º, inciso I da Lei Federal nº 8.666/93, é vedado aos agentes públicos "*I - admitir prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede*



ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância de caráter impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”

No exercício do poder normativo complementar entregue aos Municípios nessa matéria, não é dado produzir disposição normativa que viole o sentido e alcance da norma geral. Em face dessa inadequação normativa, somos obrigados a vetar a disposição em comento, permanecendo hígidos os demais elementos do art. 4º, que consagram disposições conforme o ordenamento jurídico.

Além desse dispositivo, o conteúdo dos incisos I e IV do artigo 7º do Projeto de Lei nº 219/08 traz novamente ao texto o elemento “sede em Porto Alegre”, como critério diferenciador da atuação do Poder Público Local, o que conduz obrigatoriamente à necessidade do veto de tais disposições.

Merece ser considerado, também, que o artigo 7º da lei de iniciativa do Poder Legislativo traça um autêntico programa de ação, cuja execução é delegada ao labor do Poder Executivo.

Tal circunstância pode suscitar questionamento quanto à constitucionalidade formal do dispositivo, debate quanto a consistir-se, ou não, em ato delegação de funções de um Poder a outro, o que violaria frontalmente a vedação contida no parágrafo único do art. 2º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, destinado a salvaguardar o princípio da independência dos poderes.

Estando correlacionada com a futura realização de procedimentos licitatórios, tradicionalmente envolvidos em ambiente de potencial litigiosidade entre os interessados, é de interesse público evitar a vigência de dispositivos que, como o presente, ampliarão a margem de insegurança quanto às regras a serem seguidas.

Além disso, a necessidade de vedação dos incisos I e IV do artigo 7º, pela relação de contradição com a Lei Geral de Licitações, acabaria por descaracterizar o sentido geral da norma, o que está a recomendar da mesma forma a sua supressão total.

Não obstante, é plenamente viável o aproveitamento dos vetores do texto ora impugnado por questões formais em ato de regulamentação a ser expedido por ato do Poder Executivo. Assim, afasta-se o questionamento quanto a vícios de iniciativa.

Por fim, o conteúdo do art. 8º do Projeto de Lei nº 219/08, merece duas ordens de considerações, ambas, inclusive, já presentes no parecer prévio a seu respeito, exarada pela douta Procuradoria da Câmara Municipal de Porto Alegre.

Uma de tais considerações diz respeito a constante referência aos empreendimentos de economia popular e solidária em conjunto com o objeto geral da lei, em torno das empresas de pequeno porte econômico. Enquanto existe definição do conceito legal dessa última espécie de empreendimentos, ainda não há marco legal mínima-



mente delineado que contenha definição da noção jurídica de empreendimento de economia popular e solidária.

Nesse cenário, como bem constatara o exame da Procuradoria do Legislativo, a concessão de tratamento diferenciado aos empreendimentos de economia popular e solidária, fica condicionada ao enquadramento dos mesmos no conceito legal definido no artigo 3º da Lei Complementar n.º 123/06, qual seja, o de empreendimentos de pequeno porte.

A definição do que se compreende como empreendimento de economia popular e solidária está ainda a reclamar definição legal precisa, o que nos parece merecer a atenção de iniciativa legislativa específica.

Uma segunda consideração coincidente com o exame técnico realizado pela Procuradoria da Câmara Municipal de Vereadores nos remete a necessidade de veto do parágrafo único do artigo 8º do projeto de lei em comento.

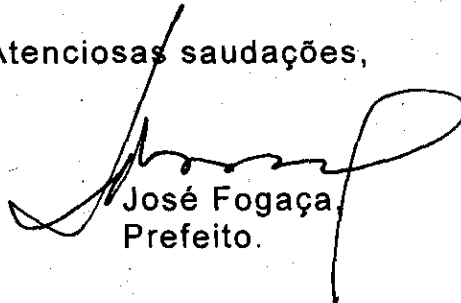
O texto contempla obrigação a ser cumprida pelo Poder Executivo, e aqui, dessa feita de forma inequívoca, atrai malferimento ao princípio da independência dos poderes.

Tal dispositivo também contém o vício formal de veicular matéria afeta à criação e definição de competências de conselhos municipais, que não poderia constar em projeto de lei ordinária. A matéria está reservada ao âmbito da competência da Lei Complementar, por força da previsão do art. 101 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.

São estas, Senhor Presidente, as razões que me levam a Vetar Parcialmente o presente Projeto de Lei nº 219/08, no que diz respeito à al. "b", do inc. II, do art. 4º; ao art. 7º, "caput" e respectivos incisos; e ao parágrafo único do art. 8º.

Confiante no espírito público que anima essa Casa, espero reexame criterioso, aguardando o acolhimento do Veto Parcial.

Atenciosas saudações,



José Fogaça
Prefeito.