



OFÍCIO À CÂMARA Nº. 037/2021

Paraty, 24 de maio de 2021

À sua Exa. Sr. Valceni da Silva Teixeira  
**Presidente da Câmara Municipal de Paraty**

**Referência:** Projeto de Lei nº. 020/2021, em que “Autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público destinada à exploração comercial de posto de abastecimento de aeronaves no aeródromo de Paraty”.

**Assunto:** Veto à Emenda Modificativa e Supressiva nº. 001/2021.

Prezado Senhor;

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARATY**, no uso das suas prerrogativas conferidas pelo art. 46 e seus parágrafos, da Lei Orgânica do Município de Paraty e pelo art. 66, § 2º, da Constituição Federal, põe seu

### VETO TOTAL

À Emenda Modificativa e Supressiva nº. 001/2021 ao PL nº. 020/2021 que “Autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público destinada à exploração comercial de posto de abastecimento de aeronaves no aeródromo de Paraty” por razões de inconstitucionalidades.

No que se refere ao poder de emenda dos parlamentares nos projetos de iniciativa privativa do Executivo, o STF entende que nas matérias de iniciativa reservada, as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesas e à hipóteses de impertinência da emenda ao tema do projeto. (RE nº. 191191/PR)

No entanto há de observar que a emenda modificativa e supressiva nº. 001/2021 ao PL 020/2021 não é pertinente ao tema da propositura, uma vez que invade a competência reservada ao Chefe do Poder executivo.

Ao modificar a parte final do art. 1º, p. único, do PL que previa o tipo maior oferta, para que dele passasse a constar maior lance ou oferta, houve violação clara do art. 70



97/05/21  
2

da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, *haja vista que é de competência reservada do Executivo a propositura de leis que versem sobre concessão, permissão e autorização de serviços públicos.*

Quanto a segunda emenda modificativa diz respeito às legislações específicas (no caso, há somente uma, a Lei nº. 9.491/1997). E há inovação, uma vez que, ao acrescentar mais um elemento no que diz respeito ao edital, viola-se o que já está na norma específica (art. 4º, §4º, da Lei nº. 9.491/97). Neste caso, a emenda é forçadamente impertinente.

Finalizando, há de se falar que a emenda supressiva, que fulmina o art. 6º, é novamente impertinente ao tema, haja vista que o tema não é regido pela Lei nº. 8.987/95, mas sim pela Lei nº. 9.491/97 e por diversos atos infralegais expedidos pela União e pela ANAC, de modo que a supressão invade a competência do Chefe do Poder Executivo de dispor sobre serviços públicos delegados.

Portanto, exposto os argumentos acima, o Prefeito do Município de Paraty, no uso de suas atribuições legais, põe seu **VETO TOTAL** à emenda modificativa e supressiva nº. 001/2021 ao PL nº. 020/2021.

Cordialmente;

Luciano de Oliveira Vidal  
**Prefeito de Paraty**



Processo administrativo n. 4252/2021

Requerente: Câmara Municipal de Paraty

Objeto: análise de juridicidade em relação à “emenda modificativa e supressiva n. 001/2021”.

### PARECER

Paraty, 14 de maio de 2021.

**EMENTA:** Direito Constitucional. Processo Legislativo. Emenda modificativa e supressiva em matéria cuja competência é reservada ao Executivo. Impossibilidade. Violação à Constituição do Estado do Rio de Janeiro e à jurisprudência em vigor no Supremo Tribunal Federal há quase vinte anos. Parecer pelo veto jurídico integral sobre a emenda.

1. No caso em exame, foi submetida à Câmara Municipal de Paraty o PL n. 020/2021, que “autoriza o Poder Executivo a outorgar a concessão onerosa de uso de espaço público destinada à exploração comercial de posto de abastecimento de aeronaves no aeródromo de Paraty”;
2. Sobreveio, então, emenda modificativa e supressiva;

27/05/21  
8



3. Pois bem;
4. Inicialmente, cabe ponderar que, no que se refere ao poder de emenda dos parlamentares nos projetos de iniciativa privativa do Executivo, o Supremo Tribunal Federal entendia que em tais projetos era inadmissível qualquer emenda, por ser esta corolário da iniciativa; logo, onde faltaria poder de iniciativa, faltaria a competência para emendar (STF RDA 28/51; 42/240; 47/238 e TASP RT 274/748).
5. O Pretório Excelso, no entanto, passou a entender da seguinte forma: nas matérias de iniciativa reservada, as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de **aumento de despesas** e à hipótese de **impertinência da emenda** ao tema do projeto, (Recurso Extraordinário n.º 191191/PR, julgado em 12/12/97, relator Ministro Carlos Velloso);



6. No caso em tela, a emenda parlamentar, com o merecido respeito, não é pertinente com o tema da propositura, uma vez que a desnatura, ao invadir a competência reservada ao Chefe do Executivo, além de implicar, mesmo em abstrato, em aumento de despesas. Vejamos uma a uma;
7. Ao modificar a parte final do art. 1º, p.único, do Projeto de Lei, que previa o tipo *maior oferta*, para que dele passasse a constar *maior lance ou oferta*, houve violação clara ao art. 70 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, uma vez que é de competência reservada ao Executivo a propositura de leis que versem sobre concessão, permissão e autorização de serviços públicos;
8. Além disso, houve equívoco jurídico por parte do nobre Vereador, uma vez que a Lei n. 8.666/1993 e a Lei n. 8.987/1995 são normas gerais sobre licitação e contratação pública; em se tratando de aeródromos, há norma específica sobre o tema e que prevalece sobre as demais, isto é, a Lei Federal n. 9.491/1997 e o Decreto Federal n. 7.624/2011;



9. E a legislação específica afirma que a licitação poderá ser realizada pela modalidade leilão, não havendo, portanto, pertinência temática na emenda, uma vez que altera a estrutura básica da propositura e nega vigência à lei federal, implicando, ainda, em aumento de gastos;
10. Em prosseguimento, a segunda emenda modificativa diz respeito às legislações específicas (no caso, somente há uma, a Lei n. 9.491/1997). E há inovação, uma vez que, ao acrescentar mais um elemento no que diz respeito ao edital, viola-se o que já está na norma específica (art. 4º, §4º, da Lei n. 9.491/1997). Neste particular, a emenda é forçosamente impertinente;
11. Por fim, no que se refere à emenda supressiva, que fulmina o art. 6º, novamente é preciso enfatizar que o tema não é regido pela Lei n. 8.987/1995, mas, sim, pela Lei n. 9.491/1997 e por diversos atos infralegais expedidos pela União e pela ANAC, de sorte que a supressão invade a competência do Chefe do Executivo para dispor sobre serviços públicos delegados, além de não guardar nenhuma



pertinência, uma vez que a lei de regência não segue as diretrizes da Lei Geral de Delegações de Serviços Públicos “comuns”;

12. No mais, o serviço público não é explorado com exclusividade pela União, uma vez que as normas em comento permitem a exploração por particulares, em movimento de deslegiferação sobejamente conhecido na doutrina administrativista (*Rafael Oliveira*, Curso, 2018, p. 155);

13. Além disso, ao suprimir o dispositivo e, com efeito, impedir a intervenção na concessão, o Legislativo está a violar a teoria dos poderes implícitos (*McCulloch vs. Maryland*, 1819, decidido pela Suprema Corte dos EUA)<sup>1</sup>. Ou seja: quem pode o mais pode o menos, de sorte que quem pode conceder pode necessariamente intervir;

<sup>1</sup> Conforme informação da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, "*McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. (4 Wheat.) 316 (1819), was a landmark U.S. Supreme Court decision that defined the scope of the U.S. Congress's legislative power and how it relates to the powers of American state legislatures. The dispute in *McCulloch* involved the legality of the national bank and a tax that the state of Maryland imposed on it. In its ruling, **the Supreme Court established firstly that the "Necessary and Proper" Clause of the U.S. Constitution gives the U.S. federal government certain implied powers that are not explicitly enumerated in the Constitution, and secondly that the American federal government is supreme over the states, and so states' ability to interfere with the federal government is limited**". (grifei)



- 14.No mais, as emendas nitidamente podem implicar em aumento de despesas, sem que a vantajosidade licitatória haja sido demonstrada sequer em abstrato;
- 15.Daí as razões por que as três emendas são inconstitucionais, ao invadir a iniciativa reservada do Chefe do Executivo, negar vigência à legislação federal adequada e promover aumento de despesas, ainda que abstratamente;
- 16.Diante do exposto, **OPINO** pelo veto jurídico sobre as emendas parlamentares (modificativa e supressiva) n. 001/2021, pelas razões acima colocadas;

É o que me parece, *s.m.j.*

Paraty, 14 de maio de 2021.

**MARCELO ALEXANDRE LIMA BASTOS NEVES**  
Procurador-Geral do Município  
ID.: 202.421

ASSINATURA DIGITAL

