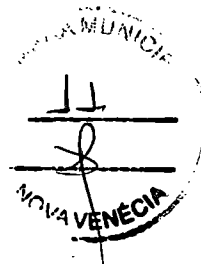




Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo

PARECER JURÍDICO Nº 031/2020

Referência: Projeto de Lei nº 26/2020
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

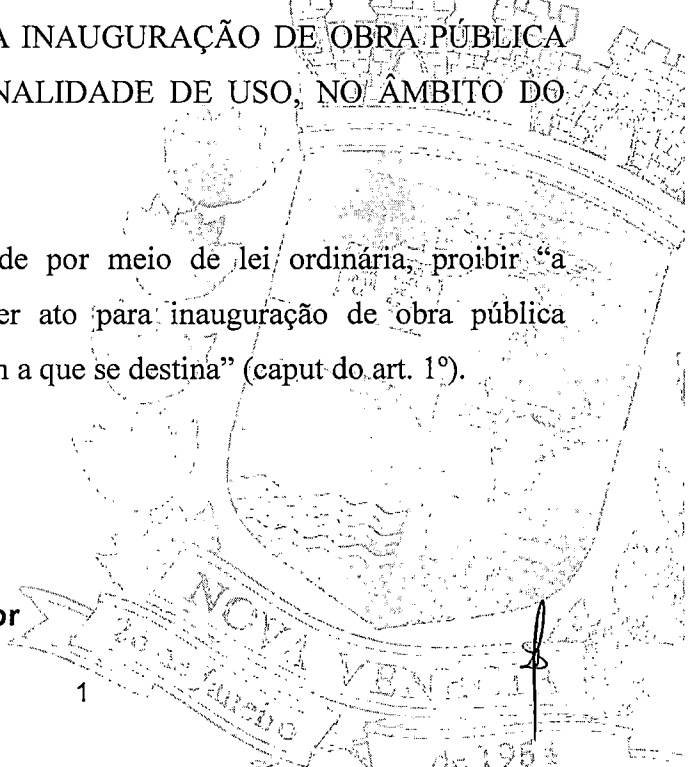


EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 26/2020. PROÍBE A INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA INACABADA OU QUE NÃO ATENDA A FINALIDADE DE USO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES.. ANÁLISE.

RELATÓRIO:

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exma. Vereadora relatora, Sra. Gleyciária Bergamim de Araújo (fls.09), requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei nº 26/2020 (fls. 01/02), de autoria do Exmo. Vereador Sr. José Luiz da Silva que “PROÍBE A INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA INACABADA OU QUE NÃO ATENDA A FINALIDADE DE USO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES.”

O Projeto de Lei em referência, pretende por meio de lei ordinária, proibir “a realização de solenidade, cerimônia ou qualquer ato para inauguração de obra pública incompleta ou inacabada, ou que não atenda ao fim a que se destina” (caput do art. 1º).





Os autos foram instruídos com a minuta do Projeto de lei nº 26/2020 (fls.01/02); justificativa da pertinência da proposição legislativa, exarada pelo edil autor da proposição (fls. 03).

O processo foi distribuído pelo Exmo. Procurador Geral a essa parecerista em 21 de agosto de 2020.

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, o presente parecer possui caráter meramente opinativo.

É o relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

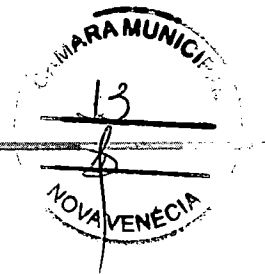
Para a análise do presente caso, necessário se faz dispor, inicialmente, sobre a distribuição das competências legislativas dos entes federativos abrangidos pela Carta Magna.

Atualmente, segundo a doutrina mais moderna (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.338)¹ existem dois tipos de modelos de repartição de competências: (i) **modelo horizontal**, não se verifica concorrência entre os entes federativos, cada qual exerce a sua atribuição nos limites fixados pela Constituição e **sem relação de subordinação, nem mesmo hierárquica**, (ii) **modelo vertical**, por sua vez, a mesma matéria é partilhada entre os diferentes entes federativos, **havendo, contudo, uma certa relação de subordinação** no que tange à atuação deles:

¹ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. Direito constitucional descomplicado. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.338.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



A União tem poderes enumerados pela Constituição (no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas). A União possui competência comum administrativa com os Estados, do Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal. Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)².

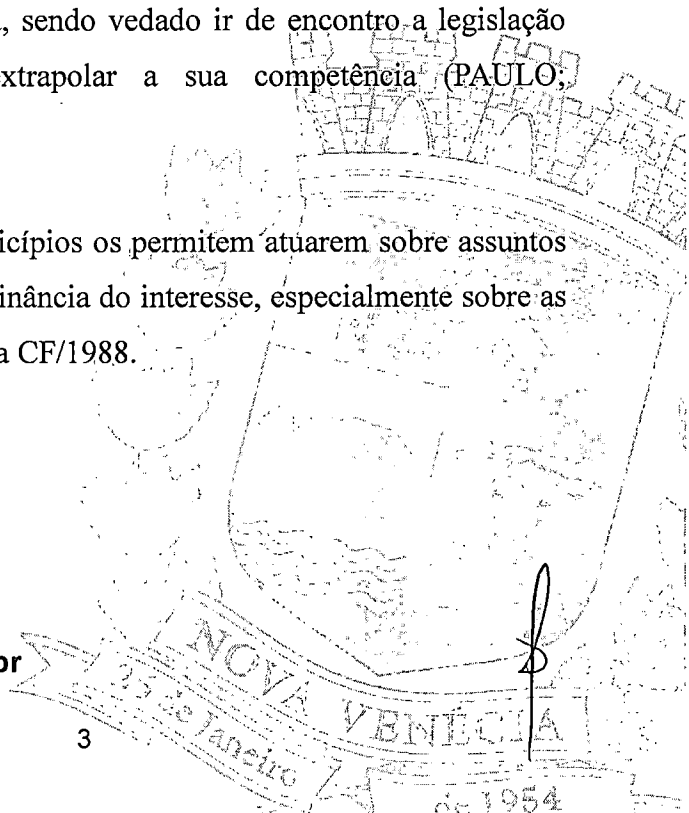
Em relação aos Estados Membros, a CF, não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de residuais/ítemanescientes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)³.

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

² Ibid, 2011, p.352

³ Ibid, 2011, p.359





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Quanto a iniciativa do Poder Legislativo em dar início ao processo legislativo, não se vislumbra que o objeto se encontra no rol das matérias constantes no §1º do art. 44 da Lei Orgânica Municipal, o qual arrola as matérias legislativas privativas do Chefe do Executivo de Nova Venécia:

A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de **iniciativa privativa do prefeito as leis que:**

I - fixem ou modifiquem o efetivo da **guarda municipal;**

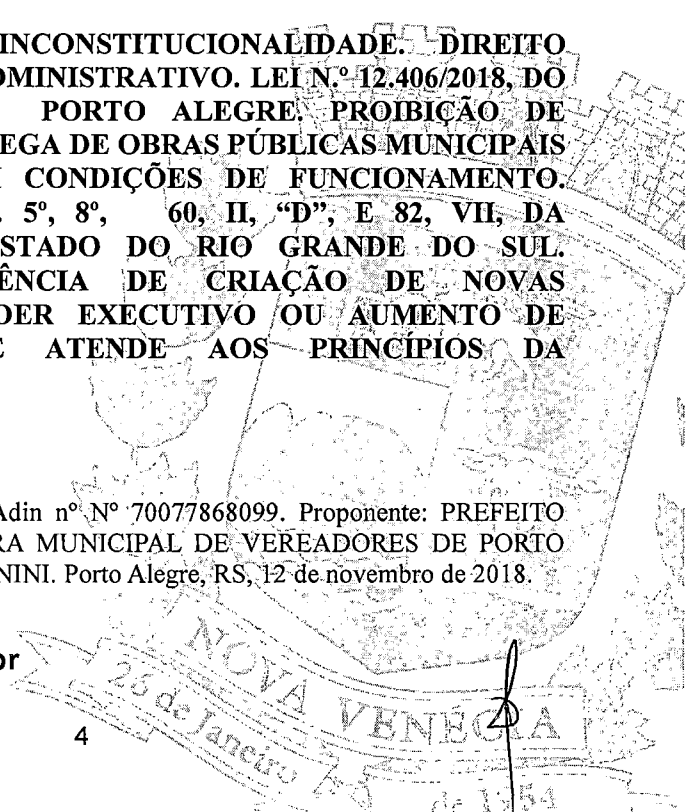
II - disponham sobre:

- a) o **orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual** do Município;
- b) **criação de cargos, funções ou empregos públicos** na administração direta e autárquica do **Poder Executivo** ou **aumento de sua remuneração;**
- c) **servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 34/2017)
- d) **criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos** do Poder Executivo.

Isso porque, o Projeto de Lei em comento não cria novas atribuições às Secretarias ou Órgãos do Poder Executivo Municipal, bem como não cria novas despesas. Nesse sentido, assim se manifestou o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no julgamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade nº N° 70077868099⁴ em projeto de lei semelhante, senão vejamos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI N.º 12.406/2018, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. PROIBIÇÃO DE INAUGURAÇÃO E ENTREGA DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS INCOMPLETAS E SEM CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, 8º, 60, II, "D", E 82, VII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO OU AUMENTO DE DESPESAS. LEI QUE ATENDE AOS PRINCÍPIOS DA

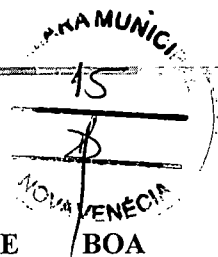
⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Adin nº N° 70077868099. Proponente: PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Requerido: CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE. Relator: Desembargadora: MARILENE BONZANINI. Porto Alegre, RS, 12 de novembro de 2018.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



MORALIDADE, PROBIDADE, EFICIÊNCIA E BOA ADMINISTRAÇÃO.

- A Lei n.º 12.406/2018, do Município de Porto Alegre, não criou novas atribuições ao Poder Executivo, consubstanciando-se, isso sim, em ato normativo que dispõe acerca de uma obrigação de não fazer: com a sua vigência, o Prefeito Municipal está proibido de inaugurar e entregar obras públicas inacabadas, assim entendidas como as incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato (art. 1º, I, II e III).

- Não há aumento de qualquer despesa, tampouco alteração de rotinas administrativas. A população não é prejudicada, porque só se proíbe a inauguração e entrega daquelas obras que não estejam em condições de funcionamento, e também não há prejuízo à informação, considerando que só está vedada a realização de solenidade quando parcial a entrega, do que decorre que poderá ser promovida, mas somente ao final, o que, aliás, apresenta uma lógica inquestionável: só se inaugura o que já pode ser utilizado.

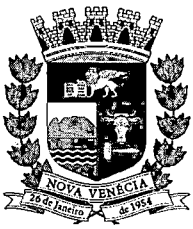
- A proibição da inauguração de obras inacabadas relaciona-se diretamente com os princípios da moralidade, probidade, eficiência e boa administração. Envidar esforços para a consecução de objetivos que se amoldem a esses mandamentos nucleares é tarefa de todos os Poderes da República, todas as instituições públicas e toda a sociedade. A supremacia do interesse público é o princípio que orienta e justifica todos os demais e a própria função administrativa. É para atingir o bem da coletividade que o Estado é dotado de prerrogativas especiais, e é por esse mesmo motivo que o cidadão escolhe seus representantes, outorgando-lhes poder.

- A inauguração de uma obra inacabada, sem condições de funcionamento, apenas gera despesa irrazoável relacionada à própria solenidade, cria expectativa falsa na população e acaba por violar, isso sim o princípio da impessoalidade, na vertente da promoção pessoal do administrador, contudo, em razão de um feito que sequer é capaz ainda de proporcionar qualquer benefício à sociedade.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.

Igualmente, insta trazer à baila a Ação de Direta de Inconstitucionalidade nº 4009843-14.2019.8.24.0000⁵, julgada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4009843-14.2019.8.24.0000, Florianópolis, rel. Desembargador Salim Schead dos Santos, Órgão Especial, j. 07-08-2019.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE BOMBINHAS QUE VEDA A INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS INACABADAS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DA ROTINA ADMINISTRATIVA. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER EM CONSONÂNCIA COM OS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E EFICIÊNCIA (ART. 37 DA CRFB/1988 E ART. 16 DA CESC/1989). PRECEDENTES DO TJSP E TJRS. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 4009843-14.2019.8.24.0000, da Capital, rel. Salim Schead dos Santos, Órgão Especial, j. 07-08-2019).

Ressalta-se que em nossas pesquisas, não foram encontradas jurisprudências acerca dessa matéria no âmbito do Estado do Espírito Santo, contudo, coadunamos com o entendimento esposado na ADIN do TJRS nº 70077868099 e na ADIN do TJSC nº 4009843-14.2019.8.24.0000.

Desta feita, entende-se que o Município possui competência para legislar sobre a matéria, tendo em vista que a vedação à inauguração de obras públicas municipais, incompletas ou que não atendam à finalidade de uso, circunscreve-se ao interesse local (art. 30, inciso I da Constituição Federal), bem como não se vislumbra vício de iniciativa.

CONCLUSÃO

Diante da fundamentação supra, essa Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 26/2020, cabendo aos nobres Edis desta Casa deliberar quanto à sua aprovação.

É o parecer, s.m.j.

Nova Venécia, 18 de setembro de 2020.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

