



PARECER JURÍDICO N° 053/2023

Referência: Projeto de Lei Ordinária n° 53/2023

Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES. ANÁLISE.

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exma. Vereadora relatora, Sr. MAYARA APARECIDA MORAES ELLER MININÕ, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei Ordinária (PL) n° 53/2023, de autoria do Chefe do Poder Executivo, Exmo. Prefeito Sr. André Wiler Silva Fagundes que, "*DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES.*"

Constam dos autos: Ofício n° 623/2023/GPNV lavrado pelo Chefe do Poder Executivo, encaminhando a proposição ao Presidente deste Poder Legislativo (fls. 01/02); Projeto de Lei Ordinária n° 53/2023 (fls. 03/11); justificativa (fls. 12/13); comprovante de despacho do protocolo (fls.14); termo de despacho exarado, em 06 de junho de 2023 pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.15); termo de despacho exarado pela Presidência, com a fase de tramitação de



apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões, exarado em 13 de junho de 2023. (fls.16); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.17); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.18); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.19).

Os autos foram recebidos nesta Procuradoria Geral em 14 de junho de 2023 e, distribuído a essa parecerista em 14 de junho de 2023 (fls.20).

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:

Trata-se, em síntese, de Projeto de Lei Ordinária, com o objetivo de criar o Sistema Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação do Município de Nova Venécia, a fim de “fomentar a pesquisa científica, bem como os avanços tecnológicos através do Sistema Municipal de Ciência Tecnologia e Inovação de Nova Venécia, para viabilizar articulações estratégicas das atividades dos diversos organismos públicos e privados que atuam, direta ou indiretamente no desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação em prol da sustentabilidade desta municipalidade” (fls.12).



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Pois bem. A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012.

³ *Ibid.*, 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.



A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

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, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência

⁵ Ibid., 2003.p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São-Paulo: Método, 2011, p.310.



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)⁷.

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/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)⁸

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.

O tema Ciência, Tecnologia e Inovação encontra-se previsto no Título VIII – Da Ordem Social, no Capítulo IV – Da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos artigos 218 a 219-B da Constituição Federal, dispondo que o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação, senão vejamos:

⁷ Ibid., 2011, p.352

⁸ Ibid., 2011, p.359



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais



ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Pela leitura dos dispositivos supracitados, nota-se a importância que o constituinte conferiu ao tema, ao atribuir a obrigação de todos os entes federativos de promoverem o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação e, conseqüentemente, o desenvolvimento do país e da qualidade de vida da população, inclusive conferindo a competência legislativa concorrente entre os Estados, Distrito Federal e Municípios quanto ao assunto, no tocante às suas peculiaridades.

Verificando a propositura, entende-se que a matéria do Projeto de Lei, qual seja, criação do Sistema Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação, bem como sua forma de atuação e composição, é de competência municipal, conforme artigos. 24, inciso IX c/c 30, incisos I e II.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



e art. 219-B, § 2º da Constituição Federal c/c artigos, 144; 160, inciso VII; 162, inciso I; 164, inciso III 167, inciso III; 223, inciso XV da Lei Orgânica Municipal.

Desta feita, observar-se a implementação aos requisitos constitucionais e legais, em relação à competência legislativa do Município de Nova Venécia para legislar sobre a matéria, pois as normas atinentes Sistema Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação é de interesse local, bem como refere-se à competência concorrente para legislar acerca da matéria no tocante às suas peculiaridades (art. 219-B, §2º da CF/1988).

Quanto à autoridade legitimada para iniciar a deflagração do processo legislativo, salvo melhor juízo, é vinculada privativamente ao Chefe do Poder Executivo, haja vista que o PL nº 53/2023, estipula atribuições à Secretarias Municipais, a exemplo dos artigos 3º, 6º, 7º e 8º do PL nº 53/2023, com arrimo no art. 44, II, alíneas “d” da Lei Orgânica Municipal de Nova Venécia. Logo, o PL nº 53/2023 atendeu aos requisitos constitucionais quanto à legitimidade de autoria.

Nesta senda, quanto ao mérito da propositura, salvo melhor juízo, é materialmente constitucional.

Contudo, salvo entendimento diverso, opina-se pela propositura de algumas emendas para adequação a uma melhor técnica ou legislativa:

- a) Emenda aditiva, a fim de inserir o Capítulo I antes do art. 1º, para inserir as Disposições Preliminares, bem como a renumeração dos próximos capítulos;
- b) Emenda modificativa no inciso I do art. 2º, a fim de modificar a expressão “Prefeitura Municipal de Nova Venécia” para “Poder Executivo Municipal de Nova Venécia”. A mesma observação se faz no §1º do art. 8º.



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



c) Emenda aditiva no art. 14, a fim de inserir o parágrafo primeiro, logo após o caput para dispor sobre a composição da Zona de Inovação Tecnológica:

§1º. A Zona de Inovação Tecnológica – ZIT, será integrada por:

(...);

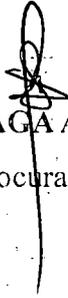
d) Emenda modificativa ao §3º do art. 15, a fim de deixar claro que o eventual procedimento de cessão de uso de bens imóveis para as para instituições gestoras de mecanismos de promoção deverá obedecer além dos critérios estipulados pelo Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação - CONCITI, também as normas da Lei Federal nº 14.133/2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, essa procuradoria jurídica **OPINA** pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 53/2023, **DESDE QUE** todas as sugestões sejam atendidas.

É o parecer.

Nova Venécia, 21 de junho de 2023.


DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica