



PARECER 0137/2022

Parecer ao Projeto de Lei nº 57, de 28 de abril de 2022, de autoria do Vereador Rogério Jean da Silva, que *Dispõe sobre a proibição, no âmbito da Estância Turística de São Roque, da inauguração e entrega de obras públicas inacabadas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam, e dá outras providências*

O Vereador Rogério Jean da Silva apresenta o Projeto de Lei nº 57/2022-L, de 28 de abril de 2022, que tem como objetivo proibir, no âmbito do município da Estância Turística de São Roque, por parte de agentes políticos ou de servidores públicos, a inauguração e a entrega de obras públicas municipais ou custeadas, ainda que em parte, com recursos da Municipalidade que estejam incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam.

É o relatório.

No que tange à matéria, o projeto em comento é compatível com a Constituição Federal, pois trata de **assunto de interesse local**, estando em conformidade com o art. 30, I, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Em análise verifica-se também que não há na propositura qualquer normatização estabelecendo atribuições ao Poder Executivo, tampouco acarretando alguma despesa, capazes de violar o princípio constitucional previsto no artigo 2º da Carta Magna.

Quanto à questão da constitucionalidade formal (iniciativa), também não se identifica vício.

Mencionada prerrogativa também encontra guarida no artigo 60 da Lei Orgânica do Município de São Roque, o qual assim dispõe:

“Art. 60. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos eleitores do Município:

Quanto ao mérito, vejamos julgado recente acerca da matéria, proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em 17 de junho de 2020, na ADIN nº 2278967-80.2019.8.26.0000:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.542, de 20 de novembro de 2019, do Município de Itápolis, que "Proíbe a realização de cerimônia de inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não estejam em condições de atender à população". (1) DO COTEJO DA NORMA IMPUGNADA COM A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO: Não conhecimento. Tema que escapa do estrito linde da demanda objetiva (arts. 102, I, "a", e 125, § 2º, ambos da CR/88). (2) INCONSTITUCIONALIDADE POR INVASÃO À COMPETÊNCIA NORMATIVA DO EXECUTIVO E À SEPARAÇÃO DE

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

*PODERES: Não viola a Constituição Estadual - ao revés, dá concretude aos princípios da razoabilidade, do interesse público e da moralidade administrativa -, a norma de iniciativa parlamentar que veta a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou sem condições de atender ao povo. Assunto que não se insere na reserva da Administração. Ressalva, contudo, ao art. 5º da lei guereada, que, ao impor ao Executivo a obrigação de avisar ou convidar, com antecedência, os membros do Legislativo para tais atos, viola a separação de Poderes prevista na Carta Política Paulista (art. 5º; art. 24, § 2º, n. 2, c.c. arts. 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, todos da CE/SP; e, por reflexo, o art. 61, § 1º, II, "a" e "e", c.c. o art. 84, VI, ambos da CR/88; Tema nº 917 da Repercussão Geral). Doutrina e jurisprudência, do STF e deste Colegiado. AÇÃO PROCEDENTE, EM PARTE.
(ADIN nº 2278967-80.2019.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 17/06/2020 -grifei)*

O julgado acima faz expressa referência à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema de Repercussão Geral nº 917, nos seguintes termos:

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

E assim conclui o Órgão Especial do TJSP no julgamento da referida ADIN nº 2278967-80.2019.8.26.0000, com destaque ao parecer do Ministério Público:

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

(...)

Em uma visão mais ampla, a lei guereada não trata de assuntos que se encontram especificamente relegados à iniciativa do Poder Executivo (estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública e/ou regime jurídico de servidores públicos, cf. o Tema nº 917 da Repercussão Geral).

Inviável, pois, falar-se em violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Ao proibir a realização de cerimônias de inauguração e entrega de obras incompletas ou que, embora concluídas, não estejam em condições de atender a população, a norma em tela desponta como concretização não apenas dos princípios da razoabilidade e do interesse público, mas, principalmente, da moralidade administrativa (artigo 111, CE/SP).

Relativamente, aos princípios acima elencados, explica Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo. 30ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 110):

"Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. [...] o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto".

No mesmo sentido, a lição de Celso Antônio Bandeira de Melo (Curso de Direito Administrativo. 29ª edição. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 122-123):

"[...] a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreende-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé [...]. Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados, com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos".

(...)

Ainda, conforme destacou, com muita propriedade, o n. Subprocurador-Geral de Justiça preopinante (fls. 137):

"A norma apenas impede a inauguração de obra ainda inútil para a população, ou porque ainda está inacabada ou porque não pode ser utilizada. A utilidade é um conceito que fornece o ingrediente razoável à lei e ao comportamento da Administração, impondo que não seja inaugurada. Assegura, assim, a moralidade administrativa no caso concreto, evitando-se o uso político de inaugurações apressadas de

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

obras ainda inacabadas. É um nonsense, aliás, inaugurar obra que não possa ser usada; é ofensivo à lógica e à razão, e que, amiúde, ainda onera o erário com os custos da solenidade. Tenho, portanto, que a lei em foco neste processo é modelar exemplo de concretização dos princípios de moralidade e razoabilidade".

Seria, realmente, a antítese da moralidade administrativa, do atendimento ao interesse público e da razoabilidade a aceitação, como prática válida e corriqueira, da inauguração de obra ainda por ser finalizada, ou de obra cuja serventia não possa ser experimentada pelos seus destinatários, o povo em geral.

Não por acaso, em data recente e em caso assemelhado (lei de Nova Odessa de igual quilate), manifestou-se este Egrégio Colegiado no sentido de reconhecer a validade desse tipo de norma restritiva que acaba por orientar a atuação do Administrador Público:

*"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Art. 2º, inc. III, da Lei 3.628, de 02 de maio de 2019, que 'veda a inauguração de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato'. Dispositivo legal questionado que define como obras públicas impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato 'aquelas para as quais haja impedimento legal, como não possuir Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), documento emitido pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo'. Infringência ao princípio da Separação dos Poderes. Não configuração. Dispositivo que, assim como o diploma normativo no qual inserido, **não apresenta vício de inconstitucionalidade, dando concretude aos princípios da***

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

moralidade, impessoalidade e eficiência na gestão dos bens públicos e na prática de atos administrativos pelo Poder Público. Evidente priorização de atendimento ao interesse público primário, destacando-se, no caso concreto, a necessidade de assegurar que somente obras certificadamente seguras e efetivamente úteis sejam inauguradas e, posteriormente, entregues à população. Inteligência dos arts. 37, da CF, e 111, da CE. Doutrina. Precedentes do STF e deste OE. Pedido julgado improcedente, revogada a liminar" (TJSP Órgão Especial ADI nº 2176142-58.2019.8.26.0000 Rel. Des. Márcio Bartoli j. em 11.12.2019-V.M.).

Em termos gerais, portanto, a lei objurgada encontra-se em compatibilidade com o ordenamento constitucional bandeirante não havendo falar-se em inconstitucionalidade por vício de iniciativa." (ADIN nº 2278967-80.2019.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 17/06/2020 - grifei)

Diante do exposto, opino pela legalidade da propositura que deverá tramitar pelas Comissões Permanentes de "Constituição, Justiça e Redação" e "Obras e Serviços Públicos" e, quanto à conveniência e oportunidade compete aos Ilustres Vereadores.

Maioria simples, única discussão e votação e votação nominal.

É o parecer, s.m.j

São Roque, 4 de maio de 2022

VIRGINIA COCCHI WINTER

ASSESSORA JURÍDICA