



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1067/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0147/2018.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Rinaldi Digilio, que proíbe as inaugurações e o recebimento pelo Executivo de obras públicas incompletas ou, embora concluídas, não estejam em condições de atender aos fins a que se destinam e não estejam em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

De acordo com a justificativa, a medida é necessária em razão das inúmeras obras entregues sem as mínimas condições de funcionamento, o que evidencia a clara tentativa de obter favorecimento eleitoral.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do substitutivo.

O artigo 9º, inciso II, da Lei Orgânica do Município prevê que a lei disporá sobre a fiscalização popular dos atos e decisões do Poder Municipal e das obras e serviços públicos e, o artigo 13, inciso I, da mesma Carta Municipal determina que é competência da Câmara Municipal dispor sobre as matérias de competência do Município, dentre elas, legislar sobre interesse local (inc. I) e aprovar a legislação de controle de uso, de parcelamento e de ocupação do solo urbano (inc. XIV).

A Lei Maior do Município ainda prevê que a realização de obras e serviços municipais deverá ser adequada às diretrizes do Plano Diretor (art. 124) e que a paralisação das obras públicas iniciadas dependerá de prévia autorização legislativa.

Ainda a esse respeito, temos o inciso XV do artigo 14 que determina que compete privativamente à Câmara Municipal "fiscalizar e controlar diretamente os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, acompanhando sua gestão e avaliando seu resultado operacional, com o auxílio do Tribunal de Contas do Município, sempre que solicitado".

Portanto, cuida-se de projeto de lei que tem por finalidade estabelecer um critério de eficiência administrativa, garantindo um comportamento ético e impessoal para com o investimento público, o que encontra respaldo nos princípios nomeados no artigo 37 da Constituição Federal, como a moralidade, a impessoalidade a probidade, a eficiência e a boa administração.

Além disso, não há aumento de qualquer despesa, tampouco interferência na organização administrativa do Município. O projeto de lei respalda o interesse público, pois só se proíbe a inauguração e entrega daquelas obras inacabadas e/ou que não estejam em condições de funcionamento.

Nesse sentido, decidiu o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no processo nº 70077868099 (nº CNJ: 0152021-24.2018.8.21.7000):

"AÇÃO 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 MORALIDADE, PROIBIDADE, 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, proibidade, eficiência e boa administração. Evitar 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." - grifamos

Não obstante, sugerimos o Substitutivo a seguir, a fim de excluir o artigo 3º que cria novo ato de improbidade administrativa, o que viola o pacto federativo, uma vez que é competência privativa da União legislar sobre direito civil, nos moldes do artigo 22, inciso I, da Constituição da República. A natureza jurídica dos atos de improbidade foi definida pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se confere no voto do Ministro Sepúlveda Pertence no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.797 (DJ 19.12.2006):

"... a ação de improbidade administrativa é uma ação civil: evidencia-o o art. 37, § 4º, da Constituição, ao explicitar que as sanções que comina à improbidade administrativa serão impostas □sem prejuízo da ação penal cabível□ " - grifamos

Outrossim, há necessidade de se corrigir a ementa, que está em desconformidade com o texto. Fizemos, ainda, alterações no artigo 1º, retirando a expressão "pela autoridade contratante", para que o administrador público que pretende inaugurar a obra inacabada não alegue que o contrato foi assinado por outro administrador anterior. Por fim, alteramos o artigo 1º, §2º, para dar maior clareza ao texto.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 147/2018

Proíbe a inauguração e/ou o recebimento de obras públicas municipais incompletas ou que, embora concluídas, não estejam em condições de atender aos fins a que se destinam ou não estejam em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica proibida a inauguração e/ou o recebimento de obras públicas municipais incompletas ou que, embora concluídas, não estejam em condições de atender aos fins a que

se destinam ou não estejam em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT.

§1º Para os fins desta Lei, entende-se como obra pública todas as construções, reformas, recuperações ou ampliações, custeadas pelo Poder Público Municipal, que servirem ao uso direto ou indireto da população, tais como:

I - hospitais, unidades de pronto atendimento, unidades básicas de saúde;

II - escolas, centros de educação infantil e estabelecimentos similares;

III - prédios públicos;

IV- pontes, viadutos, túneis;

V - terminais de ônibus

§2º Para inaugurar uma obra pública, faz-se necessária a aceitação da mesma, consoante atestação da fiscalização do contrato devidamente publicado.

Art. 2º Consideram-se obras públicas inacabadas ou incompletas aquelas que não apresentarem a conclusão de todas as etapas do projeto executivo e as que não preencherem as exigências dos órgãos fiscalizadores.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26/06/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Celso Jatene (PL) - Abstenção

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (PRB)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 27/06/2019, p. 100

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.