



CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

## PARECER JURÍDICO PRÉVIO

Processo: 10.644/2024

Assunto: Projeto de Lei nº 16/2024.

Autor: Renato Barros

PROJETO DE LEI Nº 16/2024, de iniciativa do Legislativo que “Estabelece a obrigatoriedade de colocação em obras públicas municipais paralisadas a exposição dos motivos da interrupção no Município de Boa Esperança-ES”.

### I - RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 16/2024 que “Estabelece a obrigatoriedade de colocação em obras públicas municipais paralisadas a exposição dos motivos da interrupção no Município de Boa Esperança-ES”. encaminhado à Procuradoria Geral Legislativa para análise e emissão de parecer.

É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

### II - FUNDAMENTAÇÃO

#### A – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

##### A.1 – Competência legislativa para dispor sobre a matéria e competência de Iniciativa

Cumprе ressaltar que o exame a ser realizado sobre a presente proposta cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante pátrio. Com efeito, não incumbe à Procuradoria invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões que dizem respeito tão somente aos critérios políticos e de oportunidade e conveniência desta Casa de Leis.

Verifica-se a inconstitucionalidade formal no momento que surge algum tipo de vício no processo de formação das normas, seja no processo legislativo de sua elaboração, seja em razão de sua elaboração por autoridade incompetente. A inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância da competência legislativa para a elaboração





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

do ato. Faz-se necessário identificar, aqui, se a competência para elaboração do Projeto de Lei é da União, do Estado ou de Município.

No tocante a distribuição de competências erigido pela CRFB/1988, em especial com base no que determina o princípio federativo estabelecido expressamente em seus arts. 1º e 29, tem-se que a autonomia legislativa de cada ente federativo é assegurada nos termos da Carta da República, desde que atendidos os seus preceitos e princípios.

A propositura em questão objetiva dispor sobre a regulamentação de placas informativas colocadas em obras públicas paralisadas a exposição dos motivos da interrupção no Município. Sua finalidade é ampliar a transparência junto à sociedade, prestigiando-se o princípio da publicidade e possibilitando melhor fiscalização, por parte dos cidadãos, podendo ampliar a eficiência e economia na gestão pública.

Vale lembrar que a exibição de placas em qualquer obra é obrigatória por lei (Lei Federal no. 5.194/1966, art. 163). Além disso, placas de obras, em geral, devem atender às normas de identificação estabelecidas pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Espírito Santo através da Resolução nº. 75/2014. A presente propositura objetiva regulamentar a apresentação de informações adicionais nestas placas, no caso de obras públicas realizadas pelo Governo do Estado, por empreiteiras ou concessionárias de serviço público.

No caso em tela, a competência legislativa foi respeitada, pois atuou o Município no uso de sua competência remanescente ou residual, não havendo, portanto, que se falar em inconstitucionalidade por vício de competência nos termos do inciso I e II do art. 30 da CRFB/1988:

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

No que diz respeito, a matéria não se encontra dentre aquelas cuja iniciativa é reservada. O presente Projeto de Lei não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa de Vereador, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, apresentar-se-á plenamente possível que o Vereador proponente inicie o presente processo legislativo.

O STF, em mais de um caso que guarda semelhança com o da presente análise, firmou jurisprudência no sentido de que lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos à administração pública não depende de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, pois não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O mesmo vale para a presente matéria. Portanto, não há que se falar em criação de órgão ou atribuição de nova função a órgão do Poder Executivo. In verbis:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.521/2000 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. OBRIGAÇÃO DO GOVERNO DE DIVULGAR NA IMPRENSA OFICIAL E NA INTERNET DADOS RELATIVOS A CONTRATOS





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

DE OBRAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA. FISCALIZAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. Lei que obriga o poder executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do poder executivo. A Lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao poder executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do governador do estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do poder público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o poder legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da carta constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente. (STF; ADI 2.444; RS; Tribunal Pleno; Rel. Min. Dias Toffoli; Julg. 06/11/2014; DJE 13/02/2015; Pág. 20).

Também não procede a ideia de que a iniciativa da presente proposição seria reservada a Prefeita, pelo fato de que esta geraria despesa para o Poder Executivo. Eis o entendimento do STF:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Arts. 1º, 2º e 3º da Lei 50, de 25-5-2004, do Estado do Amazonas. Teste de maternidade e paternidade. Realização gratuita. (...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da administração pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da CB – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.” (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.).

Cabe mencionar, ainda, que o custo gerado para o cumprimento da pretensa norma seria irrisório (até porque a colocação de placas já é obrigatória), sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. Dessa forma, por todo o acima exposto, e amparados na jurisprudência pacificada do STF, entendemos possível a iniciativa parlamentar para tratar da matéria alvo do Projeto de Lei nº. 016/2024.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

## A.2 – Espécie normativa

O artigo 47 da Lei Orgânica prevê as matérias cabíveis a Lei Complementar, não estando incluída o objeto do presente projeto, devendo, portanto seguir como matéria de Lei Ordinária, nos termos inciso III, do art. 44, da LOM.

## A3 – Da Tramitação e Votação

Caso entendam pela tramitação, inicialmente, quanto ao processo legislativo, a tramitação das matérias, o Regimento Interno - RI prevê a manifestação da Comissão Permanente de Legislação Justiça e Redação Final, após manifestação da Procuradoria (art. 227, RI).

Como já mencionado acima, a presente proposição atende aos requisitos de Lei Ordinária, cabendo a deliberação constituir por **maioria simples** do Plenário e por **processo simbólico** (art. 36, §2º c/c art. 246, § 3º, do RI).

## B- JURIDICIDADE E LEGALIDADE

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Diz-se que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.

Do ponto de vista da juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores. Verifica-se que o Projeto de Lei está em sintonia com os preceitos da Lei nº. 12.527/2011 (Lei da Transparência), que, dentre outros, regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (...).

Da mesma forma, a tramitação do projeto, até o momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno Cameral. Assim, o Projeto de Lei não afronta a legislação federal ou estadual, ao contrário, atende a todos os preceitos.

## C- TÉCNICA LEGISLATIVA

A elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, de acordo com o regramento previsto na Lei Complementar nº. 95/1998, em obediência ao disposto no parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República.





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/98, porquanto a proposição foi estruturada em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a emenda, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/98, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa (art. 8º da LC 95/98).

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal.

Respeitadas também as regras do caput e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de carácter estilístico.

Não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, pois, para obtenção de ordem lógica.

### III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, emite-se parecer opinativo, que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na





CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA-ES

PODER LEGISLATIVO

PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA

prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. ” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).

Diante disso, **Opina-se**, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal pela constitucionalidade, admissibilidade, legalidade e juridicidade, e boa técnica legislativa do Projeto, nele não encontrando qualquer vício referente à competência municipal para legislar sobre a matéria.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Boa Esperança – ES, 08 de maio de 2024.

**ELIANE FREDERICO PINTO**  
**Procuradora Geral Legislativa**  
**OAB/ES 23.712**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://boaesperanca.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003400350034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Eliane Frederico Pinto** em 10/05/2024 10:22

Checksum: **A375AFD012D0105970CE7B2CC09749EF50ED61CF08A4CEBBE072A7B91ED3BECE**

