



C.M.V.  
Proc. Nº 2180/18  
Fls. 01  
Resp. [Signature]

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LIDO EM SESSÃO DE 24/04/18.

Encaminhe-se à (s) Comissão (ões):

- Justiça e Redação
- Finanças e Orçamento
- Obras e Serviços Públicos
- Cultura, Denominação e Ass. Social

[Signature]  
Presidente

PROJETO DE LEI

PROJETO DE LEI Nº 96/2018

Nº 96/18

Dispõe, no âmbito do município de Valinhos, a proibição da inauguração e a entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.

MINUTA DE PROJETO DE LEI  
RESOLUÇÃO Nº 09 DE 22 DE OUTUBRO DE  
2013.

Senhor Presidente,

O Vereador Mauro de Sousa Penido, apresenta nos termos regimentais, o projeto de Lei anexo, que **“dispõe, no âmbito do município de Valinhos, a proibição da inauguração e a entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.**

O presente Projeto de Lei tem o intuito de após aprovado, não permitir a inauguração de obras incompletas e “mal-acabadas” no setor público, que por muitas vezes são entregues à população com condições mínimas de funcionamento, e depois se arrastam no tempo para sua conclusão efetiva, por muitas vezes transformando-se em obras “provisórias” e que se tornam definitivas mesmo incompletas.

Outrossim, observa-se em muitas oportunidades no trato



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

com a coisa pública, a entrega de obras de forma inadequada e incompleta, e que após anos, por ocasião da retomada do complemento de suas instalações, consomem mais dinheiro público, em dissonância com o orçamento original, face a passagem de tempo, obrigando o gestor público na retomada, ser obrigado a iniciar novo certame licitatório para o objeto que já poderia estar concluído, com planejamento e cumprimento de metas, fato este que acontece em várias cidades brasileiras e com muita frequência.

Nesta esteira, várias casas legislativas já discutiram esse tema e aprovaram legislação semelhante que coíbe de forma clara e enfática, a inauguração de obras de forma eleitoreira, ou de forma a não atender o interesse público, e sim, interesse de gestores que podem desvirtuar o objeto final da obra, que é o atendimento ao público, uma vez que estas são custeadas de forma integral com o dinheiro público.

Destacamos aqui as Assembleias Legislativas dos Estados do Rio Grande do Norte, Goiás, Rondônia e Pernambuco, que já aprovaram leis semelhantes, e ainda os municípios de Birigui - SP e Curitiba - PR, que também recorreram ao referido expediente.

Desta forma, considerando que as obras públicas, em muitos casos, podem resultar objeto de exploração político eleitoral no momento de sua inauguração, uma vez que mostram o trabalho empenhado e concretizado pelos gestores públicos, entendemos que é fundamental haver mais rigor no trato com o dinheiro público, razão pela qual apresentamos o



C.M.V.  
Prcc. Nº 2180/18  
Fls. 03  
Resp. *[Signature]*

**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

presente Projeto de Lei, que possui a responsabilidade de impedir que os equipamentos públicos sejam inaugurados como estratégia de ganho eleitoral, às pressas, e sem condições reais de atender à população, solicita o apoio dos Nobres Vereadores desta Câmara Municipal, para sua aprovação.

Valinhos, 18 de abril de 2018.

*[Signature]*  
**Mauro de Sousa Penido**

**Vereador**

Nº do Processo: 2180/2018

Data: 19/04/2018

Projeto de Lei n.º 96/2018

Autoria: MAURO PENIDO

**Assunto: Dispõe sobre a proibição da inauguração e entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.**



C.M.V.  
Prcc. Nº 21821 18  
Fls. 04  
Resp. *[Signature]*

**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**PROJETO DE LEI Nº /2018**

**Dispõe, no âmbito do município de Valinhos, a proibição da inauguração e a entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.**

**ORESTES PREVITALE JÚNIOR**, Prefeito do Município de Valinhos, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas por Lei,

**FAZ SABER**, que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

**Art. 1º.** Ficam proibidas a inauguração e a entrega de obras públicas municipais:

- I – incompletas;
- II – sem condições de atender aos fins a que se destinam; ou
- III – impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.

**Art. 2º.** Para os fins desta Lei, consideram-se obras públicas incompletas:



C.M.V.  
Proc. Nº 21501/18  
Fls. 05  
Resp. \_\_\_\_\_

**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

I – aquelas cujas etapas de construção e especificações técnicas previstas em seu projeto não estejam completamente concluídas;

II – sem condições de atender aos fins a que se destinam aquelas que não possuam quantidade mínima de profissionais, mobiliários e materiais necessários para prestar o serviço; e

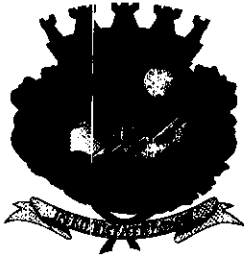
III – impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato aquelas para as quais haja impedimento legal ou em desacordo com órgãos de classe, conselhos, ou órgãos responsáveis que regulamentam de forma legal o seu funcionamento.

§ Único – Somente serão passíveis de entrega as obras públicas cujas etapas parciais tenham sido executadas e estejam em condições de utilização da população, e atendendo o exclusivo interesse público, sendo vedadas solenidades para esse fim.

**Art. 3º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura do Município de Valinhos,  
Aos

**Orestes Previtale Júnior**  
**Prefeito Municipal**



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

C. M. de VALINHOS  
PROC. Nº 2180/18

FLS. Nº 06

RESP.

À Comissão de Justiça e Redação,  
conforme despacho do Senhor  
Presidente em Sessão do  
dia 24 de abril de 2018.

Marcos Fureche  
Assistente Administrativo

27/abril/2018



2150 18  
07  
①

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 165/2018

Projeto de Lei nº 096/2018 - Autoria do vereador Mauro Penido – Dispõe sobre a proibição da inauguração e entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.

*À Diretora Jurídica*  
*Dra. Karine Barbarini da Costa*

Trata-se de análise e parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre a proibição da inauguração e entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato”*.

*Ab initio*, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa, haja vista a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38 do Regimento Interno.

Considerando-se o aspecto constitucional, legal ou jurídico, passa-se a **análise técnica** do projeto.

Inicialmente, temos que por força da Constituição os Municípios foram dotados da autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB/88).



2180 18  
08  
08

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, consoante entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo trata-se de matéria de competência do Chefe do Executivo:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.488, DE 16 DE JULHO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA, QUE 'PROÍBE A INAUGURAÇÃO E A ENTREGA DE OBRAS PÚBLICAS INCOMPLETAS OU QUE, EMBORA CONCLUÍDAS, NÃO ATENDAM AO FIM A QUE SE DESTINAM' – VETO DO EXECUTIVO – INOBSERVÂNCIA DO PRAZO DE TRINTA DIAS PARA REJEIÇÃO DO VETO – CIRCUNSTÂNCIA QUE NÃO INVALIDA A NORMA – ENTENDIMENTO DOS ARTIGOS 66, §§ 4º E 6º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E 28, §§ 5º E 6º, DA CARTA PAULISTA – INICIATIVA, PORÉM, ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, ENVOLVENDO ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA 'A', E 144 DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – PRETENSÃO PROCEDENTE.**

*Ação de inconstitucionalidade voltada contra a Lei nº 3.488, de 16 de julho de 2015, do Município de Santana de Parnaíba, que “proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam”.*

*Delineada causa petendi repousa no alegado vício de iniciativa parlamentar para legislar sobre matéria afeta ao Executivo Municipal, a indicar inconstitucionalidade formal subjetiva do diploma normativo impugnado, além de mácula no processo legislativo previsto na Lei Orgânica local, bem assim ofensa ao princípio da separação dos poderes, a justificar contraste de caráter material.*

[...]

*Pretensão deduzida busca extirpar do ordenamento jurídico a Lei nº 3.488, de 16 de julho de 2015, do Município de Santana de Parnaíba, que “proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam” no âmbito daquela localidade, ostentando a seguinte redação (fls. 17/18), verbis :*





2180 18  
09

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

**Art. 1º** Fica proibida, no âmbito do Município de Santana de Parnaíba, a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam, por falta de quadro de servidores profissionais da respectiva área, de materiais de expediente e de equipamentos afins ou situação similares.

**Art. 2º** Para os fins desta lei entende-se por:

I - Obras públicas: hospitais, escolas, centros de educação infantil, unidades básicas de saúde, unidades de pronto atendimento e estabelecimentos similares a estes;

II - Obras públicas incompletas: aquelas que não estão aptas a entrarem em funcionamento por não preencherem todas as exigências em relação ao Código de Obras e Edificações, ao Código de Posturas do Município e à Lei de Uso e Ocupação do Solo ou por falta de emissão das autorizações, licenças ou alvarás dos órgãos da União, do Estado ou do Município;

III - Obras públicas que não atendam ao fim que se destinam: obras que, embora completas, exista algum fator que impeça a sua entrega e o seu uso pela população por falta de servidores profissionais da respectiva área, de materiais de expediente e de equipamentos afins ou situações similares.

**Art. 3º** Caberá ao Município baixar as demais normas para o seu fiel cumprimento, mediante Decreto de regulamentação desta lei.

**Art. 4º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

[...]

**A despeito da competência do Município para legislar sobre tema de interesse eminentemente local (art. 30, inciso I, da Constituição da República), o ato legislativo municipal deve guardar obrigatória compatibilidade vertical com aqueles que lhe servem de parâmetro aspecto substancial, ou nomoestática constitucional, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico.**

[...]

**A Constituição da República adotou em seu artigo 61 sistema pluralístico de iniciativa legislativa (fase inicial do processo legislativo), conferindo ordinariamente a prerrogativa a sujeitos diversos. Todavia, o § 1º do mesmo dispositivo**



2180 18  
10

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.*

*Trata-se de norma vinculada ao princípio da simetria, cujos preceitos devem ser observados nas respectivas Cartas dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem assim nas próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo, à luz do que dispõe o art. 144 da Constituição Bandeirante ("Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.").*

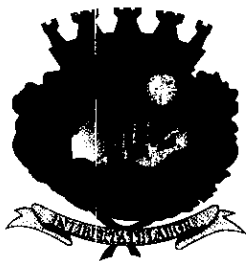
*Nesse sentido, já definiu o C. Supremo Tribunal Federal na ADI 2719, Relator Min. CARLOS VELLOSO, Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003.*

*Cediço que ao Legislativo local compete ordinariamente edição de normas gerais, de caráter abstrato e coativo, a serem observadas pelos munícipes, no que se incluem os integrantes da própria administração municipal.*

***Com efeito, pese nobreza e relevância da norma editada que anseia coibir conhecidas, vezeiras e reprováveis práticas de alguns administradores públicos, usualmente com finalidade eleitoreira, afere-se que disposições do ato normativo impugnado revelam interferência do Poder Legislativo na esfera do Executivo Municipal, ao invadir seara de ato concreto de administração.***

***Ao deliberar sobre inauguração e entrega de obras públicas, houve evidente ingerência do Legislativo local em matéria de competência própria do Executivo com imposição de obrigações. Trata-se, inequivocamente, de tema próprio de organização administrativa (artigo 61, § 1º, II, 'b', Constituição da República), adentrando seara atinente às realizações materiais inerentes à Administração (afetas à conveniência e oportunidade do Chefe do Executivo), alterando a rotina e estrutura das unidades administrativas, que, aliás, já estão sujeitas às exigências do artigo 73 da Lei nº 8.666/1993 no que tange ao recebimento de obras públicas.***

*Como bem registrou o parecer da D. Procuradoria de Justiça, "a proibição de inauguração de obras públicas é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo. Trata-se de ato de medida*



2180 18  
11

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*governamental, sendo que ao condicioná-lo houve ingerência normativa do Poder Legislativo na atividade administrativa.*

*(...)*

***Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da inauguração de obras públicas. Embora relevante a proposição que zela pelo interesse público por dificultar que agentes políticos busquem promoção pessoal nas festividades de inauguração e obras públicas sem condições adequadas de atendimento ao povo trata-se de atuação administrativa que é fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.***

*Logo, a deflagração do processo legislativo competia, privativamente, ao Chefe do Executivo Municipal, à luz do que dispõem o artigo 47, incisos II ("exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual"), XIV ("praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo") e XIX, alínea 'a' ("organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos"), c.c. artigo 144 da Constituição Estadual.*

*In casu, a iniciativa legislativa é atribuída ao Vereador Nequinho Desanti (fls. 114/117), o que reflete grave mácula do ato legislativo promulgado, abalando a independência e separação dos Poderes asseguradas no art. 5º da Constituição Bandeirante ("São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.").*

*Por fim, pertinente consignar que este Colendo Órgão Especial já declarou a inconstitucionalidade de leis de outras municipalidades em estrita sintonia com o tema aqui analisado:*

***"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.406, de 11 de agosto de 2015, do Município de Guarulhos, que 'Proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não atendam ao fim a que se destinam'. Vício de iniciativa reconhecido. Quebra do princípio da independência dos poderes. Cabe ao Executivo o juízo de conveniência e oportunidade sobre estar determinada obra a merecer e em condições de ser inaugurada. Violação dos artigos 5º, 47 incisos II e XIV da***



2180 18  
12

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2202591-92.2015.8.26.0000, rel. Des. Arantes Theodoro, j. em 30.03.2016).*

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 5.917/2015 - Município de JACAREÍ - iniciativa parlamentar LEI QUE PROÍBE A INAUGURAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS INCOMPLETAS OU QUE NÃO ATENDAM AO FIM A QUE SE DESTINAM - Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ingerência na Administração do Município -Vício de iniciativa configurado - Violação ao Princípio da Separação de Poderes AFRONTA AOS artigos 5º, 47, II, XIV E XIX e 144, Da Constituição do Estado DE SÃO PAULO -Inconstitucionalidade reconhecida AÇÃO PROCEDENTE.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2104236-47.2015.8.26.0000, rel. Des. João Negrini Filho, j. em 18.11.2015).**

*Ante o exposto, revendo anterior entendimento, julgo procedente a pretensão para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.488, de 16 de julho de 2015, do Município de Santana de Parnaíba.*

**Des. FRANCISCO CASCONI**  
**Relator**

*(TJ-SP - ADI: 22409570620158260000 SP 2240957-06.2015.8.26.0000, Relator: Francisco Casconi, Data de Julgamento: 08/06/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 13/06/2016)*

Caso a Comissão de Justiça e Redação compartilhe desse entendimento poderá valer-se do trâmite previsto na Resolução nº 09, de 22 de outubro de 2013, por se tratar de projeto que dispõe sobre matéria inerente ao Poder Executivo.

**Resolução nº 09, de 22 de outubro de 2013.**

*Disciplina procedimento relativo a Projeto de Lei de natureza autorizativa, na forma como especifica.*

[...]

*Art. 1º. O Projeto de Lei de natureza autorizativa, que disponha sobre matéria que discipline atos administrativos ou*



2180 18  
13

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*atribuições inerentes ao Poder Executivo, ou ainda à estrutura ou organização administrativa deste, cuja iniciativa tenha sido da Câmara Municipal, por proposição de autoria de qualquer de seus Vereadores, em conjunto ou separadamente, obedecerá ao procedimento prescrito na presente Resolução.*

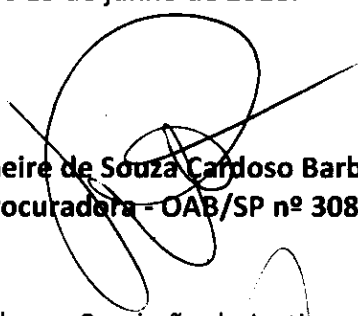
*Art. 2º. O Projeto de Lei que trata o artigo anterior, após manifestação da Comissão de Justiça e Redação será convertido em "Minuta de Projeto de Lei" mediante deliberação da Mesa Diretora e, nesta forma, encaminhado ao Chefe do Executivo Municipal por meio de Indicação nos termos do Regimento Interno.*

[...]

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do Nobre vereador a proposta não reúne condições de constitucionalidade. No entanto, caso assim entenda a Comissão de Justiça e Redação poderá propor que seja convertida em minuta de projeto de lei nos termos regimentais. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

D.J., aos 15 de junho de 2018.

  
**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora - OAB/SP nº 308.298**

Ciente e de acordo. Encaminhe-se Comissão de Justiça e Redação para apreciação.

  
**Karine Barbarini da Costa**  
**Diretora Jurídica - OAB/SP nº 224.506**



2180 18  
14  
0

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

LIDO NO EXPEDIENTE EM SESSÃO DE 07/09/13

## Comissão de Justiça e Redação

PRESIDENTE  
Israel S. ...  
Presidente

### Parecer ao Projeto de Lei nº 96/2018

**Ementa do Projeto:** Dispõe sobre a proibição da inauguração e entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato.

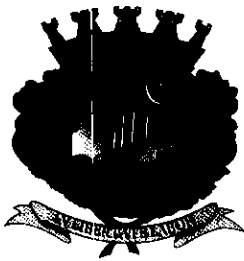
**Parecer:** Esta Comissão analisou o referido Projeto quanto à sua Constitucionalidade, Legalidade e Redação e dá o seu **PARECER** da seguinte forma:

MINUTA DE PROJETO DE LEI  
RESOLUÇÃO Nº 09 DE 22 DE OUTUBRO DE  
2013.


Valinhos, 31 de julho de 2018

DELIBERAÇÃO		
PRESIDENTE	A FAVOR DO PROJETO	CONTRA O PROJETO
 Ver. Dalva Berto	( )	(X)
MEMBROS	A FAVOR DO PROJETO	CONTRA O PROJETO
 Ver. Aldemar Veiga Júnior	( )	(X)
 Ver. César Rocha	( )	(X)
 Ver. Luiz Mayr Neto	( )	(X)
 Ver. Roberson Costalonga Salame	( )	(X)


**Obs:** Emitido parecer jurídico contrário por adentrar em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violando assim o princípio da harmonia e independência entre os poderes. Sugestão: conversão em minuta, com base na Resolução n. 09/2009.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS  
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.  
Proc. Nº 3879/18  
Fls. 01  
Recp. 

INDICAÇÃO Nº 2069 118

2180 18  
15  


Senhor Prefeito,

Atendendo parecer da Comissão de Justiça e Redação e nos termos da Resolução nº 09 de 22 de outubro de 2013, desta Casa, após deliberação da Mesa, passo às mãos de Vossa Excelência, em forma de sugestão, Minuta de Projeto de Lei nº 96/18, de autoria do vereador Mauro de Sousa Penido, que "Dispõe sobre a proibição da inauguração e entrega de obras públicas municipais incompletas, sem condições de atender aos fins a que se destinam ou impossibilitadas de entrar em funcionamento imediato", o qual, após a devida análise, poderá servir de base para ser transformado em futura proposta de iniciativa de Vossa Excelência.

Agradecendo a atenção para com a proposição, renovamos os protestos de elevada estima e consideração.

Valinhos, aos 8 de agosto de 2018.

  
ISRAEL SCUPENARO  
Presidente

Exmo. Senhor  
ORESTES PREVITALE JÚNIOR  
DD. Prefeito do Município de Valinhos.  
Valinhos/SP