



Parecer n.º 56/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 467/2019 que “Dispõe sobre as obras públicas estaduais ou em parceria, paralisadas, inacabadas, desativadas e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Elizeu Nascimento.

Relator (a): Deputado (a) Wilson Dal Berto

I - Relatório

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 467/2021, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, que sobre as obras públicas estaduais ou em parceria, paralisadas, inacabadas, desativadas e dá outras providências.

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 07/05/2019, sendo colocada em primeira pauta no dia 14/05/2019, com o devido cumprimento no dia 21/05/2019 (fls. 02 e 04/verso).

Ato contínuo, a propositura foi encaminhada à Comissão de infraestrutura Urbana e Transporte, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação (fls. 06/12), tendo sido aprovada em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 09/12/2020 (fl. 13/verso).

Em justificativa o Autor informa:

“Quando se paralisa uma obra, deixa-se de fazer investimentos, de gerar empregos e de atender às demandas da sociedade nas áreas de saúde, segurança educação, transporte e outras necessidades indispensáveis à sociedade.

Não se pode esquecer que o maior prejudicado com uma obra paralisada é o cidadão.

O presente Projeto de Lei objetiva operacionalizar o disposto na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal em relação às obras do Estado paralisadas ou inacabadas.

O art. 37 da Constituição Federal é categórico ao dispor sobre a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado, submetendo-os ao princípio da moralidade e da eficiência.





No caso das obras paralisadas ou inacabadas é necessário examinar primeiramente se não se está diante de conduta viciada e, a seguir, se o serviço prestado corresponde realmente ao atendimento das necessidades da comunidade.

O princípio da eficiência corresponde ao dever de uma administração honesta e competente. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LEC nº 101/2000) dispõe, no art. 45, que só poderão ser viabilizados novos projetos depois de “adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.” Pode-se concluir que manter obras paralisadas ou inacabadas sem solução afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que coloca na lei orçamentária novas obras sem garantia dos recursos para a conclusão dos projetos já existentes.

Observa-se que um dos principais objetivos da LRF é o planejamento, por meio do qual são estabelecidas as diretrizes, metas e objetivos da gestão fiscal.

O TCE/MT trouxe, em julgamento de contas, precedente do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Justiça do Piauí ressaltando que a manutenção de obras paralisadas com a inserção de nova obra na lei orçamentária fere a LRF, e que não há discricionariedade à Administração Pública para concluir ou deixar de concluir uma obra iniciada, mas somente para escolher as que são prioritárias. Colacionamos trechos dos entendimentos:

REPRESENTAÇÃO. RDC PARA CONTRATAÇÃO DAS OBRAS DE DUPLICAÇÃO DA BR-101. CONSTRUÇÃO DE TÚNEL DUPLO PARA TRAVESSIA DO MORRO DOS CAVALOS. INDÍCIOS DE DESCUMPRIMENTO DA LRF. INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS PARA DAR ANDAMENTO ADEQUADO À OBRA. EXISTÊNCIA DE OUTROS PROJETOS EM ANDAMENTO NÃO ADEQUADAMENTE ATENDIDOS. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CERTAME. OITIVA. NÃO ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS ADUZIDAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO. (TCU - RP: 03016620160, Relator: AUGUSTO SHERMAN, Data de Julgamento: 22/03/2017, Plenário) (...). 3. Impende mencionar a princípio, que manter obras paralisadas afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal, ferindo o art. 45, na medida em que insere em lei orçamentária uma nova obra sem que se garanta os recursos para a conclusão dos projetos existentes. 4. Por outro lado, se a Administração Pública inicia a construção de uma obra, não há discricionariedade entre sua conclusão ou não, ou seja, cabe à Administração Pública escolher as obras que entende prioritárias e não as que pode completá-las ou deixá-las incompletas. 5. A omissão administrativa pode ser controlada e judicializada, através do manejo pelo Ministério Público da Ação Civil Pública, como no caso em epígrafe, em que há diversas obras públicas inacabadas e deterioradas pelo tempo. 6. Recurso conhecido e improvido. (TJPI Agravo de Instrumento Nº 2013.0001.004070-3 | Relator: Des. Hilo de Almeida Sousa | 3ª Câmara Especializada Cível | Data de Julgamento: 17/09/2014) (grifo nosso)





Denota-se, portanto, que os tribunais têm decidido em favor da observância do disposto nos arts. 5º, § 5º e 45 da LRF, que preceituam:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar: § 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Bem ponderado pela SECEX do TCE/MT de que “a paralisação, suspensão ou mesmo a rescisão de contratos sem a retomada em tempo razoável causa prejuízos imensuráveis à Administração Pública. A uma, pelo fato do grande volume de recurso já investido resultar, invariavelmente, em dano, à medida em que serviços já executados se deterioram. A duas, pelo fato da população não ser beneficiada com a conclusão das obras nas áreas de saúde, infraestrutura, habitação, saneamento e outras.

Pelas razões expostas e tendo em vista o cumprimento das atribuições deste Parlamentar, apresento o presente Projeto de Lei para análise e apreciação dos Nobres pares, para que Vossas Excelências ao final o aprovem.

Desde de já agradeço a atenção, e a cumplicidade existente entre nós, sem mais para o momento.

A segunda pauta foi devidamente cumprida no período que se estendeu entre os dias 14/12/2020 e 16/12/2020 (fls. 14/verso), quando então o projeto foi encaminhado para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e emissão de parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.



O presente projeto possui a finalidade de dar publicidade às obras públicas estaduais ou em parcerias, paralisada, inacabadas, desativadas e dá outras providências, nos seguintes termos:

Art. 1º - O Estado dará publicidade às obras públicas de sua responsabilidade, convenientes ou em regime de parceria público privada, paralisadas, inacabadas ou desativadas, na forma prevista nesta Lei.

Art. 2º - A publicação realizar-se-á no último mês de cada ano, de forma circunstanciada, devendo conter:

I – as razões e justificativas da paralisação ou descontinuidade da obra;

II – a empresa ou empresas contratadas para a execução da obra;

III – os custos despendidos com a obra até a fase que antecede a data da publicação;

IV – as providências adotadas pelo Estado com relação à obra paralisada ou inacabada.

Art. 3º - As informações contidas em relatório deverão ser disponibilizadas no Portal da Transparência, na Rede Mundial de Computadores, e serão encaminhadas, na forma tradicional, aos órgãos de controle.

Art. 4º - A inclusão de obra nova no orçamento anual será acompanhada de demonstrativos do atendimento das normas orçamentárias, financeiras e operacionais e abrangerá os projetos paralisados ou inacabados.

Art. 5º - No local das obras de engenharia e reforma empreendidas pelo Estado, diretamente ou mediante contrato, deverão ser exibidas, em placa ostensiva, informações sobre a obra com os principais dados relativos à contratação, à forma de contrato, à empresa contratada, ao tipo e valor do contrato.

Parágrafo único – Em caso de obra paralisada, ou inacabada, deverão constar na placa os motivos da paralisação ou da descontinuidade.

Art. 6º - A instalação da placa prevista no artigo anterior deverá preceder o início ou na retomada da obra e nela permanecer até o seu término.

Art. 7º - As obras desativadas deverão ser alienadas ou utilizadas para outros serviços de atendimento à comunidade.

Art. 8º - O disposto nesta Lei estende-se às obras de responsabilidade da administração direta ou indireta, bem como aos demais Poderes do Estado.

Art. 9º - Fica vedada na administração pública estadual a inauguração de qualquer obra inacabada ou não finalizada.

Art. 10 - Esta Lei será regulamentada para garantir a sua fiel observância.





Inicialmente cumpre destacar que o direito à informação perante os órgãos públicos integra o rol de direitos fundamentais e decorre diretamente do texto constitucional; entre os dispositivos nucleares destacamos o art. 5º, XXXIII:

XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A propositura em análise vai ao encontro do Princípio da Publicidade, consagrado no *caput* do artigo 37 e no § 1º da Constituição Federal. De acordo com as diretrizes de referido princípio, é obrigatória a divulgação dos atos da administração pública visando à transparência dos atos administrativos aos administrados, destacando ainda no § 1º que elas deverão ter caráter educativo e informativo ou de orientação social.

Dessa forma, podemos inferir que a publicidade é uma atribuição imposta pela Constituição Federal a toda Administração Pública Direta e Indireta, e a iniciativa dos projetos de leis dessa natureza é de competência legislativa concorrente.

Embora a proposição em análise seja digna e de grande relevância, cumpre salientar que já tramitou nesta Augusta Casa de Leis o Projeto de Lei n.º 553/2015, que **“REGULAMENTA A COLOCAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS EM TODAS AS OBRAS PÚBLICAS REALIZADAS PELO GOVERNO DO ESTADO, POR EMPREITEIRAS OU CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO”**, sendo aprovado e sancionado pelo Governador do Estado como Lei Ordinária n.º 10.615/2017 (publicada em 16 de outubro de 2017), de autoria do Deputado Saturnino Masson, a qual trata de assunto semelhante ao que busca o legislador na proposição em análise.

Além disso, o conteúdo do artigo 9º da proposição já vem regulamentado na Lei n.º 11.693, de 25 de março de 2022, de autoria da Deputada Janaina Riva que **“Proíbe a inauguração e a entrega de obras públicas incompletas ou que, embora concluídas, não estejam em condições de atender à população.”**

Sendo assim, a proposição em questão, já vem tratada em Leis Estaduais e nesse caso aplica-se o disposto no inciso IV, do art. 7º, da Lei Complementar n.º 95 de 26 de fevereiro de 1998, que regulamenta o processo legislativo em âmbito nacional, que assim dispõe:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. (negrito nosso).





No âmbito estadual tem-se a Lei Complementar nº 06, de 27 de dezembro de 1990, que “Dispõe sobre Processo Legislativo, a elaboração, a redação e a consolidação das leis e dá outras providências”, a qual também determina que o mesmo assunto não poder ser objeto de mais de uma norma legal, *in verbis*:

*“Art. 7º O primeiro artigo da lei indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:
(...)”*

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine à complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.”

Nesta perspectiva, o Regimento Interno dessa Casa de Leis, é claro ao dispor sobre a presente circunstância, vejamos:

Art. 194 Consideram-se prejudicados:

(...)

I - a discussão, ou a votação, de qualquer proposição idêntica à outra já aprovada, ou a outra já rejeitada na mesma Sessão Legislativa, salvo, na primeira hipótese, quando a segunda aprovação der à anterior caráter ampliativo, ou na segunda hipótese, tratando-se de proposição renovada nos termos do art. 175;

Com base nos referidos artigos, e levando em consideração que a matéria da presente proposição já está disciplinada em Lei Estadual, resta, portanto, prejudicada a discussão e votação da presente proposição, conforme determina o Regimento Interno em seus artigos 194, parágrafo único e 155, inciso X:

Art. 194 Consideram-se prejudicados:

(...)

Parágrafo único - O mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando o subsequente se destine a completar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa

Art. 155 Não se admitirão proposições:

(...)

X - consideradas prejudicadas, nos termos do art. 194;

Portanto, em que pesa a relevância da matéria, a propositura está prejudicada em face da existência da Lei n.º 10.615/2017, bem como da existência da Lei n.º 11.693/2022, que foram aprovadas nesta Casa de Leis e sancionadas pelo Governador do Estado, impedindo assim a sua aprovação.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, **em face da prejudicialidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 467/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

Sala das Comissões, em 07 de 06 de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 467/2019 – Parecer n.º 56/2022
Reunião da Comissão em 07 / 06 / 2022
Presidente: Deputado <i>Wilmemar da Silva Bezerra</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>Wilmemar da Silva Bezerra</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, em face da prejudicialidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 467/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	