



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER Nº S/N CJLEG

OFÍCIO GP nº 0565/2019

MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 038/2019

PROJETO DE LEI nº 8.481/2019

Ementa: Altera a Lei Municipal nº 5.373, de 20 de Dezembro de 2013 e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de PARECER JURÍDICO apresentado as Comissões de Legislação e Redação de Leis e Finanças e Orçamento sobre projeto de autoria do Executivo que altera Lei Municipal.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, cuja modificação pretende introduzir novas tecnologias de iluminação no contexto da iluminação pública, responsabilidade do município nos termos da Constituição Federal.

O Poder Executivo justifica a necessidade de submeter o projeto de lei à apreciação da Casa Legislativa, por conta do compromisso com o desenvolvimento do município, com a prestação dos serviços ao povo e pela eficiência administrativa.

É o relatório.

Passo a opinar.



2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, **através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.**

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, **serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

(...)

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.**

(...)

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.



Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas. A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo comum em diversas outras Câmaras Municipais brasileiras.

Desta forma, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas Permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pela sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.



O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Desta forma, estão corretas a competência e iniciativa do projeto de lei.

4. DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Quando observado os dois binômios, quais sejam, competência exclusiva do Poder Executivo, mais o fato de ser a lei original de cunho financeiro, o quórum qualificado para aprovação deve ser observado. Com esse contexto material e processual legislativo, deve-se entender pela necessidade do quórum de 2/3 (dois terços) dos edis para a aprovação do texto. Assim, a Lei Orgânica Municipal dispõe:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§3º - Por **maioria de 2/3** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

(...)

b) **as leis que envolvam matéria financeira** de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos.

O referido quórum de votação é etapa essencial para a confecção normativa, atributo de validade do ato juntamente com os demais trâmites do procedimento. In caso, a maioria simples advém de disposição expressa regimental.

5. DO MÉRITO

O Projeto de Lei nº 8.481/2019 faz alterações na Lei Municipal nº 5.373/2013, a qual, por sua vez, autoriza o Executivo a outorgar, mediante licitação, a concessão através de Parceria Pública-Privada para prestação de serviços de iluminação pública e dá outras providências.



A matéria tratada na lei encontra-se na órbita de competência do Poder Executivo Municipal. Ademais, as alterações propostas através do projeto de lei, objeto deste parecer, não provocam grandes alterações à finalidade da lei original.

Verifica-se, portanto, que a matéria em liça é eminentemente administrativa, relacionada à gestão dos contratos firmados pelo Poder Executivo, inserindo-se, in caso, na esfera do Prefeito Municipal a iniciativa para deflagrar processos legislativos sobre o tema, vide a expressa previsão do art. 36, inciso V da LOM:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre: (...)
VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, **e concessão e permissão de serviços públicos**. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

Os argumentos doutrinários tem respaldo na Constituição de Pernambuco, vide art. 19 e incisos – aplicável ao município por força do art. 75, verbis ad verbum:

Art. 19 (...) 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:
I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;
II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;
III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994.).
IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reformam e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar par a inatividade; (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994.).
V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;
VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

Portanto, é importante ressaltar que a proposta de lei não se limita a norma geral, ao contrário, disciplina e regulamenta, pelo menos de forma parcial, as condições da parceria público-privada, tornando seu objeto sujeito à iniciativa da Administração Pública, ou seja, matéria de iniciativa reservada.

6. Quadro Comparativo:

REDAÇÃO ORIGINAL	NOVO PROJETO DE LEI
Art. 1º §1º Os Serviços descritos no caput são os seguintes: ... IV - pagamento do calor correspondente ao consumo de energia elétrica referente à iluminação nas vias públicas, por parte da concessionária à empresa distribuidora de energia elétrica V – expansão o modernização da rede de iluminação pública.	Art. 1º §1º Os serviços descritos no caput incluem, dentre outros: ... IV – pagamento do calor correspondente ao consumo de energia elétrica referente à iluminação nas vias públicas, por parte da concessionária à empresa distribuidora de energia elétrica; IV – recuperação, modernização, melhoramento, efficientização, expansão, operação e manutenção da rede de iluminação pública. V – expansão e modernização da rede de iluminação pública. ... §3º Observado o disposto no instrumento convocatório, poderá a Concessionária explorar receitas alternativas, complementares e acessórias, desde que tais atividades não prejudiquem a regularidade e adequação dos serviços prestados.

REDAÇÃO ORIGINAL	NOVO PROJETO DE LEI
Art. 3º O município deverá pagar à concessionária a contraprestação do preço do serviço de iluminação pública e da amortização dos investimentos realizados pela concessionária em base mensal.	Art. 3 Fica o poder executivo municipal autorizado a vincular a totalidade das receitas municipais advindas da Contribuição para o Custeio de Serviços de Iluminação Pública – COSIP, caso instituída pelo Município 2, para o pagamento e para a garantia da concessão administrativa a que se refere o art. 1º desta lei. §1º a vinculação de que trata o caput deste artigo poderá ser estabelecida por meio de instrumento contratual, o qual poderá prever que os recursos vinculados decorrentes da arrecadação da COSIP serão depositados em contra segredada de instituição financeira depositária contratada. §2º O instrumento contratual poderá definir que a instituição financeira depositária de que trata o parágrafo anterior será responsável pelo controle e

	pelo repasse dos recursos depositados na conta vinculada, nos conformes das regras e condições fixadas no contrato, de forma a assegurar o regular cumprimento das obrigações do Poder Público no âmbito da concessão administrativa.
--	---

REDAÇÃO ORIGINAL	NOVO PROJETO DE LEI
Art. 4º O valor integral da receita advinda da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (COSIP) ficará vinculado aos pagamentos a serem realizados à concessionária como forma de garantia do pagamento da contraprestação.	Art. 4º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a oferecer garantias reais ou fidejussórias, bem como outras garantias permitidas pela Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e pela Lei Municipal nº XXX3, e adotar mecanismos de garantia alternativos ou acumulados aos mecanismos de garantia previstos nesta lei, para assegurar o cumprimento de suas obrigações no âmbito da concessão administrativa a que se refere o art. 1º desta lei, na fora da legislação vigente.

REDAÇÃO ORIGINAL	NOVO PROJETO DE LEI
Art.5º Toda receita proveniente da COSIP deverá ser depositada em uma conta corrente especialmente aberta para o fim de pagamento da contraprestação mensal, sendo denominada de “Conta Especial de Garantia”	Art. 5º No âmbito da concessão administrativa de que trata esta lei, observada a legislação aplicável, fica autorizada a Concessionária a oferecer, em contratos de financiamento que celebrar, direitos emergentes da delegação da prestação de serviço concedido.

REDAÇÃO ORIGINAL	NOVO PROJETO DE LEI
Art. 6º A conta especial de garantia deve ser gerida por instituição financeira especialmente contratada pela concessionária para esse fim	Art6º O contrato de concessão administrativa de que trata esta lei poderá prever a atuação de entidade independente para verificação de desempenho da Concessionária na execução do objeto contratual.

REDAÇÃO ORIGINAL	NOVO PROJETO DE LEI
Art. 7º A concessionária deverá utilizar os recursos existentes na conta especial de garantia exclusivamente para o custeio,	Art. 7º Para atender aos objetivos desta lei, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a prever a referida contratação nos



expansão e modernização da iluminação pública.	instrumentos de planejamento municipal, em especial o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO – e a Lei Orçamentária Anual – LOA.
--	--

7. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do art. 274 do Regimento, assegurando a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do projeto de Lei nº 8.481 de 2019.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 17 de Dezembro de 2019.

Anderson de Melo

OAB-PE 33.933

|Analista Legislativo – Esp. Direito| **Mat. 740-1**