



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 197/2019

Teresina (PI), 30 de agosto de 2019.

Assunto: Projeto de Lei nº 209/2019

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: “Autoriza a delegação, por meio de concessão, dos serviços de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares do Município de Teresina; altera a Lei Municipal nº 3.286, de 15 de março de 2004, com modificações posteriores, a Lei Municipal nº 3.600, de 22 de dezembro de 2006, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO:

O ilustre Prefeito Municipal de Teresina apresentou projeto de lei que “Autoriza a delegação, por meio de concessão, dos serviços de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares do Município de Teresina; altera a Lei Municipal nº 3.286, de 15 de março de 2004, com modificações posteriores, a Lei Municipal nº 3.600, de 22 de dezembro de 2006, e dá outras providências”.

Em mensagem de nº 025/2019, o Chefe do Poder Executivo Local explicitou que a proposição pretende autorizar a delegação dos serviços de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares por meio de uma concessão, na forma da lei, com o intuito de melhorar a prestação de serviço.

De acordo com o autor, a Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos de Teresina - ARSETE, criada pela Lei Municipal nº 3.600/2006, apesar de ser o órgão regulador, normatizador e fiscalizador dos serviços de saneamento básico do Município de Teresina — frente aos termos do art. 1º e do art. 2º, da Lei Municipal nº 3.286/2004 —, suas atribuições se restringem aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, sendo imperiosa a adequação da citada lei com o intuito de incluir, entre as competências da ARSETE, os serviços de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares.

Quanto à Lei nº 3.600/2006 (Lei da ARSETE), afirma que pretende fazer a correção do texto original do art. 60, § 1º, com o fim de substituir a expressão “titulares



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

das Coordenadorias” por "titulares das Diretorias"; acrescentar qualificação inerente ao cargo; além de definir que a indicação e nomeação será feita pelo Chefe do Poder Executivo, após aprovação do Poder Legislativo, por serem cargos de mandato de 3 (três) anos, conforme ritos normatizados nos governos federal e estadual.

Demais disso, assevera que o art. 9º, I (Lei nº 3.600/2006) tratou dos membros do Conselho Consultivo de Saneamento da ARSETE (CCS/ARSETE), sendo que consta, no texto vigente, a indicação de representante do Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Teresina – SEMAE, órgão já extinto. Em razão disso, propõe a substituição deste por um representante da Secretaria Municipal de Concessões e Parcerias – SEMCOP, bem como propõe acrescentar um representante da Superintendência de Desenvolvimento Rural - SDR, tendo em vista que estes órgãos estão relacionados com a concessão e prestação dos serviços de saneamento básico.

Quanto ao inciso II do art. 9º, também da Lei nº 3.600/2006, sugere acrescentar um representante do prestador de serviços de resíduos sólidos. Quanto ao art. 16, inciso I, sugere que as receitas também sejam definidas em cláusulas contratuais, caso não exista edital de licitação, como é o caso da AGESPISA a qual presta os serviços na zona rural de Teresina.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico,



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

***regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões.** (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)*

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Ademais, percebe-se que a distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

A proposição legislativa em enfoque, segundo afirmado na mensagem nº 025/2019, com o intuito de melhorar a prestação do serviço público, pretende autorizar a delegação dos serviços de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares por meio de uma concessão, na forma da lei, fazendo-se adequações pertinentes na Lei Municipal nº 3.286, de 15 de março de 2004 - Dispõe sobre a prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do município de Teresina e dá outras providências - e Lei Municipal nº 3.600, de 22 de dezembro de 2006 - Dispõe sobre a Agência Municipal de Regulação de Serviços Público de Teresina - ARSETE.

Sobre a temática, impende observar os dispositivos constitucionais abaixo transcritos, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

A par disso, merece registro que a prestação do serviço público de saneamento básico é de competência do Município, dentro de seu território.

Sobre o tema, tem-se o entendimento trazido por Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, senão vejamos:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

As obras e serviços para fornecimento de água potável e eliminação de detritos sanitários domiciliares, incluindo captação, condução, tratamento e despejo adequado, são atribuições precípuas do Município, como medidas de interesse da saúde pública em geral e dos usuários em particular. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 28 ed. São Paulo: Malheiros). (grifo nosso)

Vale repisar que a competência decorre da própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, através de seu art. 30, incisos I e V, que assim estabelece:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (grifo nosso)

Ademais, a Lei Orgânica do Município – LOM – dispõe o seguinte:

Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:

[...]

IV – à organização e prestação de serviços públicos, bem como sua concessão e permissão;

Art. 116. É de responsabilidade do Município, em conformidade com os interesses e as necessidades da população, prestar serviços públicos diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, bem como realizar obras públicas, podendo contratá-los com particulares através de processo licitatório.

Art. 118. A concessão ou a permissão de serviço público somente será efetivada, com autorização da Câmara Municipal e mediante contrato precedido de processo licitatório.

Art. 166. O Poder Público Municipal manterá processo permanente de planejamento, visando promover o desenvolvimento do Município, o bem-estar da população e a melhoria da prestação dos serviços públicos municipais.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Desta forma, constituindo o saneamento básico em um serviço público de interesse local, compete ao Município de Teresina a sua organização e prestação direta ou sob regime de concessão.

Quanto à temática, merece destaque o julgado a seguir da lavra do Supremo Tribunal Federal (STF):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DE SANTA CATARINA. DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA POTÁVEL. LEI ESTADUAL QUE OBRIGA O SEU FORNECIMENTO POR MEIO DE CAMINHÕES-PIPA, POR EMPRESA CONCESSIONÁRIA DA QUAL O ESTADO DETÉM O CONTROLE ACIONÁRIO. DIPLOMA LEGAL QUE TAMBÉM ESTABELECE ISENÇÃO TARIFÁRIA EM FAVOR DO USUÁRIO DOS SERVIÇOS. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS, PELO ESTADO-MEMBRO. INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE O PODER CONCEDENTE E A EMPRESA CONCESSIONÁRIA. INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO LOCAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I - Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente local e a empresa concessionária, ainda que esta esteja sob o controle acionário daquele.

II - Impossibilidade de alteração, por lei estadual, das condições que se acham formalmente estipuladas em contrato de concessão de distribuição de água.

III - Ofensa aos arts. 30, I, e 175, parágrafo único, da Constituição Federal.

IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 2.340, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 6-3-2013, P, DJE de 10-5-2013)

Ainda, vale repisar que a União editou a Lei nº 8.987, de 13.02.1995, que “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”, de observância pelos demais entes federados, conforme a competência para a prestação do serviço público.

Neste ponto, importante destacar que a Lei nº 8.987 trouxe as seguintes definições:

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

I - poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Art. 3º As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

Art. 4º A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo.

Na esteira desse raciocínio, é oportuno assinalar que a Lei nº 11.445, de 05.01.2007, fixou as diretrizes nacionais para o saneamento básico, estatuinto o seguinte:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

(...)

*III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, **limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;***

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

I - de abastecimento de água e esgotamento sanitário: preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente;

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos: taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades;

De outra banda, quanto à iniciativa do presente projeto de lei, essa é de competência do Prefeito, conforme se depreende da análise do art. 71 da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

V - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

(...)

XVIII - fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos e permitidos, bem como daqueles explorados pelo próprio Município, conforme critérios estabelecidos na legislação municipal;

(...)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

XXVII – permitir ou autorizar a execução de serviços públicos por terceiros, na forma da lei;

Logo, verifica-se que o Chefe do Poder Executivo Municipal agiu em conformidade com os ditames constitucionais e legais ao encaminhar a mensagem nº 25/2019, nos termos já explicitados no relatório acima.

Quanto às alterações nas Leis nº 3.286, de 15 de março de 2004 - Dispõe sobre a prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do município de Teresina e dá outras providências - e nº 3.600, de 22 de dezembro de 2006 – Dispõe sobre a Agência Municipal de Regulação de Serviços Público de Teresina – ARSETE, vê-se que são adequações decorrentes da competência do Chefe do Poder Executivo municipal de dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal.

Diante da explanação acima, conclui-se que a proposta legislativa em comento está em consonância com o ordenamento jurídico pátrio.

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **possibilidade jurídica** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle Carvalho Coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
Assessora Jurídica Legislativa

Mat. 07883-2 CMT
Flavielle Carvalho Coelho
Assessora Jurídica Legislativa - CMT
Mat.: 07883-2