



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº /2020.

Teresina (PI), 15 de março de 2020.

Assunto: Projeto de Lei nº 69/2020

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: “Autoriza o Poder Executivo Municipal a delegar, à iniciativa privada, a implantação, operação, manutenção e conservação de usinas de energia fotovoltaica, no Município de Teresina, na firma que dispõe a Lei Federal nº 11.079, de 30.12.2004, com alterações posteriores, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei que “Autoriza o Poder Executivo Municipal a delegar, à iniciativa privada, a implantação, operação, manutenção e conservação de usinas de energia fotovoltaica, no Município de Teresina, na firma que dispõe a Lei Federal nº 11.079, de 30.12.2004, com alterações posteriores, e dá outras providências”.

Em mensagem de nº 006/2020, o Chefe do Poder Executivo discorreu que a proposição visa autorizar a celebração de parceria público-privada objetivando a implantação, manutenção, operação e conservação e usinas de energia fotovoltaica no Município de Teresina.

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.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado.

§ 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 – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está 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.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à técnica e redação legislativas, vale informar que a competência para tal análise é da Divisão de Redação Legislativa (DRL), conforme art. 32 da Resolução Normativa nº 111/2018.

IV– ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

O Projeto de Lei em tela autoriza a celebração de parceria público-privada objetivando a implantação, manutenção, operação e conservação de usinas de energia fotovoltaica no Município de Teresina.

Primeiramente, sobre a matéria versada nos autos, vale assinalar que a delegação dos serviços públicos, autorizada inicialmente pelo art. 175, da Constituição Federal, foi regulamentada pela Lei Federal nº 8.987, de 13.02.1995, que disciplinou os institutos de Concessão e da Permissão de sua prestação pela iniciativa privada, mantendo a titularidade do Estado.

Empos, por meio da edição da Lei Federal nº 11.079, de 30.12.2004, mais conhecida como a Lei das PPPs, ampliou-se o rol de modelagens contratuais desta natureza, passando a ser, conjuntamente com a Lei de Concessões, o arcabouço jurídico que define e regula a atuação do setor privado na realização de investimentos, projetos e execução de serviços públicos.

A partir daí, os Estados e Municípios da Federação passaram a editar normas que tratam da estruturação de projetos de Parcerias Público-Privadas nas mais diversas áreas, a exemplo do saneamento básico, transporte público, iluminação, educação, saúde e segurança pública, somente para citar algumas.

A esse respeito, é oportuno asseverar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 estabelece o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Em obediência ao princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM (art. 12, inciso XXI, alínea “a”, e art. 20, inciso IV):

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

[...]

XXI – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, entre outros, os seguintes serviços;

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; (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Nessa ambiência, cumpre registrar que compete ao Prefeito gerir os serviços públicos concedidos, bem como permitir ou autorizar sua execução por terceiros, conforme se depreende da análise do art. 71, inciso XXVII, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

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

Ademais, a imposição de autorização legal emana do art. da Lei nº 9.074 de 1995, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências:

Art. 2o É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei no 8.987, de 1995.

Quanto à necessidade de autorização legislativa para o presente caso, além do disposto no art. 118 da LOM, é oportuno registrar que, para Marçal Justen Filho, a necessidade da autorização legislativa para concessão e permissão de serviços públicos também encontra amparo constitucional.

Segundo esse doutrinador, em sua obra “Teoria Geral das Concessões de Serviço Público”, Dialética, São Paulo, 2003, p. 176, a autorização legislativa para delegação de serviços públicos se depreende da dicção do art. 175 da CRFB, reforçada pela interpretação sistemática do seu texto que consagra a República, a soberania do povo e o Estado Democrático de Direito (arts. 1º, *caput* e parágrafo único, e 3º).

No mesmo diapasão, posiciona-se o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

A outorga do serviço (ou obra) em concessão depende de lei que a autorize. Não pode o Executivo, por simples decisão sua, entender de transferir a terceiros o exercício de atividade havida como peculiar ao Estado. É que, se se trata de um serviço próprio dele, quem deve, em princípio, prestá-lo é a Administração Pública. Para isto existe. (Curso de direito administrativo, 26ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2009, p. 708-709)

Em sentido convergente, Hely Lopes Meirelles também defende:

As concessões para exploração de serviços de utilidade pública devem também ser autorizadas por lei especial, na qual a Câmara delimite o âmbito do contrato a ser firmado entre o Município, representado pelo prefeito, e o concessionário. As leis orgânicas dos Municípios deverão dispor sobre o 'quorum' e o número de discussões para a aprovação da lei autorizadora. (Direito Municipal Brasileiro. 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2001, p. 656.)

Logo, verifica-se que o Chefe do Poder Executivo Municipal agiu em conformidade com os ditames constitucionais e legais ao encaminhar a mensagem nº 006/2020 nos termos já explicitados no relatório acima.

A par disso, é conveniente mencionar a Lei Federal nº 11.079/2004, que trata da contratação de parceria público-privada, a qual dispõe o seguinte:

Art. 2º *Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.*

[...]

§ 2º *Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.*

Art. 10. *A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:*

Desta sorte, observa-se que a proposição legislativa coaduna-se com os comandos normativos já citados.

Portanto, cumpre consignar que o modelo de PPP, na especialidade de concessão administrativa, é perfeitamente adequado ao caso sob exame, tendo em vista que o usuário direto é a Administração Pública, que se valerá dos empreendimentos para atendimento da demanda energética da estrutura física de seus órgãos integrantes.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Assim, exercida adequadamente a iniciativa, bem como tratando de serviço prestado à Administração municipal, não há pontos a serem considerados sobre a opção exercida pelo Executivo.

Desse modo, conclui-se que a proposição legislativa está em conformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

V - CONCLUSÃO

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, em virtude da sua consonância com o ordenamento jurídico.

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

Flavielle e. coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07883-2 CMT
Flavielle Carvalho Co.
- Assessora Jurídica-Legislativa-C.M.T.
Mat.: 07883-2