

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

<u>Assunto:</u> Projeto de Lei nº 86/2019 **Autor:** Vereador Deolindo Moura

Ementa: "Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de lâmpadas ou luminárias de diodo emissor de luz – LED quando da implantação de novos loteamentos, novas vias admitidas como públicas e praças e parques urbanos e equipamentos comunitários no âmbito do Município de Teresina e dá outras providências."

Conclusão: Parecer contrário Relator: Vereador Aluísio Sampaio

I – RELATÓRIO

O insigne vereador Deolindo Moura apresentou Projeto de Lei que "Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de lâmpadas ou luminárias de diodo emissor de luz – LED quando da implantação de novos loteamentos, novas vias admitidas como públicas e praças e parques urbanos e equipamentos comunitários no âmbito do Município de Teresina e dá outras providências."

Em mensagem, o nobre parlamentar afirma que a iluminação de LED, em substituição às lâmpadas de vapor de sódio, mercúrio ou vapor metálico, promove a preservação do meio ambiente e maior economia com gastos em energia elétrica.

É, em síntese, o relatório.

II - 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.

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



A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III - ANÁLISE SOBRE O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL

Em que pese a Constituição Federal conferir à União a competência privativa para legislar sobre telecomunicações e energia (art. 22, IV), nesta situação concreta, o projeto não pretende interferir na normatização estabelecida pelo órgão regulatório em questão, a saber a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

Nesse sentido, a Resolução Normativa da ANEEL nº 414/2010 já disciplinou que a responsabilidade pela prestação do serviço de iluminação pública é do Município, conforme se verifica a seguir:

Art. 21. <u>A elaboração de projeto, a implantação, expansão, operação e manutenção das instalações de iluminação pública são de responsabilidade do poder público municipal ou distrital, ou ainda de quem tenha recebido deste a delegação para prestar tais serviços. (Redação dada pela Resolução Normativa ANEEL nº 768, de 23.05.2017)</u>

Destarte, <u>insere-se na competência municipal dispor sobre a matéria, nos termos do art. 30, incisos I e V da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988</u> – CRFB/88.

Superado esse âmbito de apreciação, verifica-se ainda que a proposição legislativa versa sobre matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, segundo constatado no art. 71, inciso XXVII da Lei Orgânica do Município – LOM, o qual prevê:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

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



Assim, o presente projeto de lei, de iniciativa parlamentar, está em dissonância com a legislação local, porquanto <u>representa uma ingerência na competência</u> privativa do Poder Executivo, afrontando, desse modo, o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, CRFB/88, uma vez que padece de inconstitucionalidade formal subjetiva.

Esse é o entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em sede da ADI nº 3.343/DF, *in verbis*:

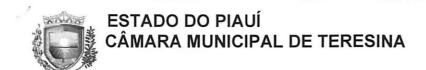
ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV \boldsymbol{E} TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2°). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

[...]

12. <u>A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos significa indevida ingerência do Poder Legislativo na atuação reservada ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração.</u> (grifo nosso)

Dessa forma, <u>verifica-se que o projeto de lei em comento</u>, ao dispor acerca da obrigatoriedade de utilização de lâmpadas de Led nos equipamentos de iluminação pública, acaba por estabelecer obrigações aos concessionários do referido serviço público que afetam o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados entre eles e o poder público, por incluir despesas que não foram contempladas no momento da concessão</u>.

Sobre o tema, cumpre enfatizar que a doutrina, no firme posicionamento de Caio Tácito, abarca a tese constituída pela Jurisprudência da Corte Administrativa Francesa, podendo-se agregar a ela a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", 8ª ed., pág. 393), o qual afirma que:



Equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe correspondera. A equação econômico-financeira é intangível. Vezes a basto têm os autores encarecido este aspecto. (grifo nosso)

Ademais, no caso em apreço, o <u>presente projeto</u>, <u>de iniciativa parlamentar</u>, <u>versa sobre temática inserta à reserva da administração</u>, <u>haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador atos normativos que disponham sobre a execução de atos materiais, uma vez que não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa</u>.

No que se refere ao instituto reserva da administração, o jurista Nuno Piçarra, em sua obra A reserva de administração, O Direito, primeira parte, n. 1, jan./mar. 1990, p. 325-353, afirma o seguinte:

Há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associada à ideia de separação de poderes, pauta-se na vedação às invasões de um Poder no núcleo essencial das funções típicas de outro. Decorre da reserva geral a proibição voltada ao Legislativo e ao Judiciário para que esses Poderes, a pretexto de atuar no âmbito de suas funções típicas, não adentrem no campo da função administrativa, notadamente no mérito administrativo. Por sua vez, a reserva específica de administração configura-se quando o ordenamento jurídico — sobretudo, a Constituição — destacar determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-las exclusivamente ao Poder Executivo.

Nessa linha de intelecção, cumpre enfatizar ser ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, o diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo.

Sobre o assunto, é importante também transcrever trecho da obra "Direito Municipal Brasileiro", de autoria do professor Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:



a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2°) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante.

(...)

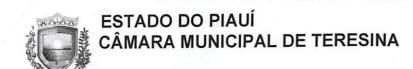
todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2° c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 15°ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712). (grifo nosso)

Acerca da matéria, é oportuno ainda trazer à baila posicionamento do STF que já decidiu o seguinte:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

A corroborar o exposto, colaciona-se o excerto abaixo:

TJ - 2249497-43.2015.8.26.0000 - CATANDUVA.Art. 2°, § único, da Lei n° 5.693, de 02 de outubro de 2015, do Município de Catanduva. Deliberação Legislativa autorizando o Chefe do Poder Executivo municipal a substituir lâmpadas danificadas por lâmpadas de LED. Matéria tipicamente administrativa. Ofensa à reserva da Administração e ao princípio da separação de poderes. Inexistência de ofensa ao art. 25 da CE. 1. A realização de ato de gestão pelo Poder Executivo configura matéria tipicamente administrativa, de forma que a submissão de tais atos a autorização do Poder Legislativo configura ofensa à reserva da administração e à separação dos poderes (art. 5°, "caput", § 1°, art. 47, II e XIV, e art. 144 da CE/89). 2. Inocorrência de criação ou aumento de despesa pública, não se visualizando, portanto, ofensa aos arts. 25 da CE. 3. Procedência da ação.



Portanto, a proposição ora analisada, sendo de origem parlamentar, representa ingerência indevida em assunto de competência exclusiva do Poder Executivo.

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, anuindo com o voto do relator, opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado por vislumbrar vício de constitucionalidade que obste sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da	Comissão	de Legis	lação, Justiç	a e	Redação	Final,	em 26
--------------------	----------	----------	---------------	-----	---------	--------	-------

de março de 2019.

Ver. ALUÍSIO SAMPAIO

Relator

"Pelas conclusões" dos Relatores, nos termos do art. 61, §2°, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

Ver. EDSON MELO

Edwar Wit

Presidente

Ver. GRAÇA AMORIM

Vige Presidente

Ver. LEVINO DE JESUS

Membro