



PARECER Nº 034/2020 – COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

Projeto de Lei Ordinária nº CM 062/2019

1. Relatório

Trata-se de projeto de lei de autoria do Exmo. Vereador Adair Otaviano que “estabelece o dever de prestação de contas por parte das instituições, empresas públicas e/ou privadas, prestadoras de serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito do Município de Divinópolis, e dá outras providências”.

Em resumo a intenção do projeto é estabelecer obrigação dirigida às concessionárias encarregadas do serviço de água e esgoto no Município de prestação de contas semestrais ao Poder Legislativo incluindo a apresentação de relatórios contemplando arrecadação e despesas com a prestação dos serviços, estimativa de investimentos em infraestrutura, projetos a serem executados com data de início e conclusão das intervenções, regras da política tarifária, entre outros.

Em sua justificativa o Exmo. Vereador autor do projeto sustenta que com a imposição da obrigação de prestação de contas à concessionária do serviço público de água e esgoto tanto o Poder Legislativo Municipal, quanto os munícipes, poderão ter conhecimento sobre a situação do serviço desenvolvido, o montante de recursos arrecadado e a forma de sua utilização.

Em face do exposto, passa-se à análise da matéria sujeita à apreciação pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis, nos termos do art. 90, inciso I, c/c art. 125, ambos do Regimento Interno (Resolução nº 392 de 23 de dezembro de 2008).

2. Fundamentos

Após a análise da emenda apresentada ao projeto sob apreciação, com a finalidade de realizar verificação preliminar acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade da proposta, foi possível chegar às seguintes constatações.



2.1 Do exame quanto à competência legislativa

Sob o aspecto da competência de iniciativa verifica-se, *s.m.j.*, a existência de óbice de natureza legal ao prosseguimento da proposição. A matéria encetada no projeto em apreciação encontra-se entre aquelas reservadas para iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, por força do art. 48, §3º, V, da Lei Orgânica Municipal.

2.2 Da constitucionalidade

A Constituição Federal de 1988 é clara ao dispor em seu art. 30, I, que é de competência dos Municípios o disciplinamento de assuntos de interesse local, enquadrando-se a elaboração de propostas atinentes à forma de prestação dos serviços públicos nessa natureza de assunto. Não se visualiza, na presente análise, um confronto direto entre as disposições constitucionais e as disposições contidas no projeto de lei apreciado.

2.3 Legalidade

Quanto à legalidade da matéria, faz-se necessária a análise do projeto sob o aspecto da competência de iniciativa, sua adequação às normas de Direito Administrativo, bem como de sua conformação com o texto constitucional, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal.

A matéria tratada no projeto sob análise deve necessariamente guardar conformação às diretrizes estabelecidas pelas regras de competência estabelecidas pela Lei Orgânica Municipal.

A proposta contida na proposição sob apreciação evidencia nítida inobservância das regras de distribuição de competências estabelecidas pela Lei Orgânica Municipal, sobretudo no seu art. 48, §3º, norma municipal que tem arrimo no disposto no art. 171, I, alínea “f”, da Constituição do Estado de Minas Gerais, e no art. 61, §1º, II, alínea “b” da Constituição Federal.

A República Federativa do Brasil, tendo adotado o sistema constitucional de tripartição dos Poderes, dividiu as funções de legislar, administrar e julgar aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, todos independentes e harmônico. No campo do Poder Legislativo, duas são, essencialmente, as funções típicas: a legislativa e a fiscalizadora, esta de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial sobre os atos do Poder Executivo. As funções executiva e jurisdicional, como a criação de normas de organização interna, provimento de



CÂMARA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

MINAS GERAIS

cargos, realização de licitações, julgamento do Presidente da República nos crimes de responsabilidade pelo Senado Federal – no âmbito da União –, são exercidas de forma atípica pelo Poder Legislativo, com fundamento no sistema de freios e contrapesos, que equilibra o exercício das tarefas públicas entre os Poderes de Estado.

A Constituição Federal, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu art. 61, prevendo que a “iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.” Assim, embora a função legislativa tenha sido entregue ao Poder Legislativo, a Constituição Brasileira conferiu o poder de iniciativa em determinados casos a autoridades do Executivo, do Judiciário, do Ministério Público e, inclusive, aos cidadãos diretamente.

Por ser uma norma genérica que atribui, indistintamente, o poder de iniciativa para a deflagração do processo legislativo a várias autoridades, a doutrina a nomeia de “iniciativa comum” ou “iniciativa concorrente”, constituindo-se como regra a ser observada em todos os âmbitos da Federação, com base no princípio da simetria. O § 1º do artigo 61, por sua vez, apresenta os casos em que o poder de iniciativa é privativo do Chefe do Executivo, para que se mantenha a harmonia e a independência entre os Poderes. Ou seja, o objetivo real da restrição imposta é a segurança do sistema de tripartição dos poderes constitucionais, de modo a que não haja interferências indevidas de um Poder sobre o outro.

Em regra, a competência legislativa é comum, sendo excepcionais as hipóteses de competência privativa.

O rol de iniciativas privativas do Chefe do Executivo é restrito e não admite interpretação ampliativa, da mesma forma que não se acolhe a possibilidade de usurpação das competências constantes daquele rol pelos membros do Poder Legislativo; do contrário, ocorreria subversão e/ou perturbação do esquema organizatório funcional estabelecido na Constituição, base do princípio da conformidade funcional, que rege a interpretação dos dispositivos constitucionais.

A matéria tratada no projeto de lei sob apreciação versa sobre a forma de prestação de serviços públicos, matéria expressamente elencada como de iniciativa do Poder Executivo no §3º, do art. 48, da Lei Orgânica do Município.

Inexistindo dúvidas acerca da competência do Município para a regulamentação e para a definição da forma de prestação dos serviços públicos que lhe competem, revela-se importante identificar a quem caberá, entre os legitimados, a competência para iniciar projetos de lei que



versem sobre essa matéria: ao Chefe do Poder Executivo de forma privativa ou também aos membros do Poder Legislativo, de forma concorrente.

A resposta a esse questionamento é encontrada na redação do art. 48, §3º, inciso V, da Lei Orgânica do Município, que dispõe ser do Chefe do Poder Executivo, de forma privativa, a competência para iniciativa de projetos de lei que versem sobre serviços públicos.

Art. 48. [...]

§ 3º **São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:**

[...]

V - organização administrativa, **serviços públicos** e matéria orçamentária;

Assim, denota-se que, de fato, é do Chefe do Poder Executivo, de forma privativa, a iniciativa do processo legislativo que regulamenta e modifica dispositivos atinentes à forma de prestação dos serviços públicos no Município.

Sem deixar de considerar que tais exigências necessariamente deveriam estar contempladas no contrato de concessão firmado com o Município, a imposição de condicionamentos à forma de prestação do serviço pela concessionária contratada, de modo específico no tocante à prestação de contas sobre informações sensíveis (montante de recursos arrecadados e forma de destinação), encerra-se entre as hipóteses de iniciativa privativa do Executivo, representando qualquer ingerência nesse sentido uma evidente usurpação de competência, condição que não se coaduna com o princípio da separação dos Poderes, base nuclear de nosso Estado de Direito.

Analisando detidamente as disposições da Lei Orgânica do Município observa-se, com evidente certeza, que as disposições do PLCM nº 0622019 incorrem em vício de legalidade decorrente da ofensa ao disposto no art. 48, §3º, V, da Lei Orgânica do Município.

2.4 Técnica legislativa

Nesse aspecto o projeto apresentado encontra-se redigida com clareza e observância da técnica legislativa adequada, atendendo, portanto, às exigências e condições de tramitabilidade e legalidade do art. 154, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

3. Conclusão



CÂMARA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

MINAS GERAIS

Feitas as considerações, é o presente parecer pela **ILEGALIDADE** do Projeto de Lei nº CM 062/2019.

Divinópolis, 03 de fevereiro de 2020.

Marcos Vinícius

Vereador Presidente da Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis

Dr. Delano Santiago

Vereador Membro da Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis

César Tarzan

Vereador Secretário e Relator da Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis

Bruno Cunha Gontijo

Procurador do Legislativo Municipal

PLCM 062/2019