



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
Diretoria Jurídica



Processo Legislativo n.: 259/2021

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 6.258/2021

*DIREITO CONSTITUCIONAL E
ADMINISTRATIVO – PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA – DISPÕE SOBRE REGIME DE
CONCESSÃO, PERMISSÃO E AUTORIZAÇÃO
DE SERVIÇOS PÚBLICOS E OBRAS PÚBLICAS –
COMPETÊNCIA ORGÂNICA ART. 30, I E V,
CRFB/88 – INICIATIVA PRIVATIVA ART. 68, IV
E V, LOM – CONSTITUCIONALIDADE E
LEGALIDADE – PARECER FAVORÁVEL.*

PARECER JURÍDICO n. 01/2022

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da regularidade do Projeto de Lei nº **6.258/2021**, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre o regime de concessão, permissão e autorização de serviços públicos e de utilidade pública, e de concessão de obras públicas.

A minuta do projeto (fl. 04/10-v) veio acompanhado da respectiva mensagem (fl. 03). Após, os autos foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica para análise e parecer (fl. 20).

É o resumido relatório. Passo a opinar.

II – INTRODUÇÃO

Preliminarmente, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Diretoria prestar assessoria sob o

prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.



Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição.

III – DO OBJETO

A proposição em tela visa regulamentar o regime de concessão e permissão de serviços públicos no Município de Vilhena e atualizar diversos conceitos e institutos que carecem de revisão normativa, tendo em vista que a legislação vigente é datada de 1º de abril de 1997 (Lei nº 791).

Cabe observar que o presente Projeto revoga as Leis nº 791 de 1º de abril de 1997; Lei nº 833 de 13 de junho de 1997; Lei nº 1466 de 25 de maio de 2002 e a Lei nº 1707 de 19 de setembro de 2003.

IV – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do projeto de lei em questão pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, não apresenta vícios de competência legislativa, do devido processo legislativo e dos pressupostos objetivos do ato normativo. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Carta Magna, sem confrontá-la.

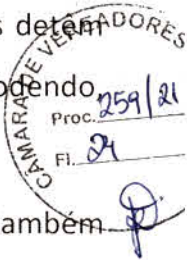
A Constituição da República de 1988, em seu artigo 1º¹, erigiu os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, em seu artigo 18², a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de *autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação*.

A capacidade de *autolegislação* dos Municípios está consagrada nos **incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República**, ao estabelecerem que compete

¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e **Municípios** e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

² Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local³ (inc. I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo inclusive, quando cabível, suplementar leis federais e estaduais.



Cumprе citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, em seu **artigo 122**, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 e incisos da Constituição da República, senão vejamos:

Art. 122 – Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.

IV.I – Constitucionalidade formal

Sob o aspecto **formal, subjetivo e orgânico**⁴, não vislumbro qualquer violação às normas constitucionais, tendo em vista que, tratando-se de projeto de lei que regulamenta o regime de concessão e permissão de serviços públicos no Município de Vilhena – porquanto, abarcado como assunto (eminentemente) de interesse local, em consonância com o disposto no **art. 30, inciso I, da Constituição Federal** e do **art. 122 da Constituição do Estado de Rondônia** – compete “**organicamente**” a este ente federativo organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local e a concessão de obras públicas, nos termos do **art. 30, inciso V, da Constituição Federal c/c Art. 5º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Vilhena**.⁵

³ Discorre José Cretella Júnior: “Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do ‘peculiar interesse’ vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que ‘peculiar interesse’ é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela ‘peculiaridade’, ‘singularidade’, ‘prevalência’ ou ‘primazia’ da matéria regulada” (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.)

⁴ Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente” (Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 260).

⁵Art. 5º O Município de Vilhena, nos limites de sua competência, assegurará a todos, indistintamente, no território de sua jurisdição, a inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais declaradas nas Constituições Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica, cabendo-lhe as seguintes atribuições: (Emenda nº 018/1998)

IV – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os seus serviços públicos;

Ainda nesse contexto, também não evidencio qualquer vício de iniciativa (aspecto subjetivo) ou ofensa ao devido processo legislativo, pois respeitando o modelo simétrico traçado pelo Constituinte Federal, nos termos do **art. 61, §1, inciso II, "e", da Lex Fundamental**⁶, norma de reprodução obrigatória também engendrada na **Constituição do Estado de Rondônia**, conforme se extrai do **art. 39, § 1º, inciso II, "d"**⁷, a deflagração do presente processo legislativo deverá ser desencadeada pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do **Art. 68, inciso IV e V, da Lei Orgânica do Município**, eis que a proposição ora analisada interfere em diversas atribuições dos órgãos da Administração Municipal e atividades típicas do poder de polícia – mais especificamente atos de ordem, consentimento, fiscalização e sanção – ao regulamentar o regime de concessão e permissão em seus limites circunscricionais.

Art. 68. *Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de leis que disponham sobre: (Emenda nº 057/2020)*

IV – organização administrativa, serviços públicos e pessoal da Administração; (Emenda nº 057/2020)

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos, cargos e funções da Administração Pública Municipal. (Emenda nº 057/2020).

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso em análise⁸.

⁶ **Art. 61.** 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. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, **observado o disposto no art. 84, VI;**

⁷ **Art. 39.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II – disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

⁸Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

X

IV.II Constitucionalidade material



Adentrando na análise do **aspecto material**⁹, verifico que a proposta legislativa, de igual maneira, não colide com as normas da Lei Maior. Nesse ponto, observo que o Projeto de Lei visa apenas atualizar a legislação Municipal que trata sobre o regime de concessão e permissão, definindo diversos institutos e compatibilizando a Lei nº 791, de 1º de abril de 1997 com o atual contexto dos serviços públicos prestados no Município.

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob a égide dos princípios e objetivos fundamentais engendrados na Constituição da República Federativa do Brasil, analisados e interpretados de forma sistêmica com o ordenamento jurídico vigente e os demais valores ali consagrados, por ser FORMAL e MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL, em estrita observância ao princípio da LEGALIDADE, exara-se parecer FAVORÁVEL ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei nº 6.258/2021, podendo, assim, prosseguir o processo legislativo até a deliberação plenária.

Ressalta-se, para todos os efeitos, que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o parecer. SMJ.

Vilhena/RO, 31 de janeiro de 2022.

EBENÉZER DONADON GARDINI
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10530

⁹ Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à 'matéria', ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade" ((Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 263).