



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-060 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Processo nº 0147.001.0005856

Requerente: Vereador Carlos Eduardo (Maninho)

Sûmula: Projeto de Lei: " Dispõe sobre conservação e recuperação de praças..."

RELATÓRIO

Trata-se de proposição legislativa de autoria de vereador com assento nesta Casa Legislativa, cujo escopo "*Dispõe sobre parcerias para implantação, conservação, recuperação e manutenção de praças, áreas verdes, parques, rotatórias, canteiros centrais de avenidas e outros espaços assim entendidos pela administração pública, no município de Sapucaia do Sul*". Vem o feito instruído com mensagem justificativa e projeto de lei anexo.

PARECER

Para melhor situar a presente análise, trazemos primeiramente à colação a lição da celebrada doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, extraída de sua obra intitulada "Parcerias na Administração Pública":

*"O vocábulo "permissão" possui um sentido amplo, que designa o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública **faculta ao particular a execução de serviço público ou a utilização privativa de bem público por terceiros.***

*Seu objeto é a execução de serviço público ou a utilização privativa de bem público. Daí a sua dupla acepção: permissão de serviço público e **permissão de uso.***

*De acordo com o art. 175 da Constituição, "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".*

Importa, pois, distinguir concessão e permissão, podendo-se adiantar que esta última, tradicionalmente, não tem natureza contratual, causando perplexidade a referência, como contrato, que a ela faz o dispositivo constitucional.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93 220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



*A forma pela qual a permissão se distingue da concessão sempre esteve em sua diversa natureza: enquanto a concessão é contrato e, portanto, instituto que assegura maior estabilidade ao concessionário, em função do estabelecimento de direitos e deveres recíprocos, especialmente decorrentes do estabelecimento de um prazo, a permissão é ato unilateral, discricionário e precário, não envolvendo, por isso mesmo qualquer direito de particular contra a administração pública". (in "Parcerias na Administração Pública", 4ª Ed., 2002, Editora Atlas S.A., São Paulo, p.129-129), **Grifo nosso.***

Ao que se depreende do mérito dos dispositivos constantes da proposição em comento, considerando que: (1) os serviços públicos objeto da permissão seriam os de conservação, recuperação e manutenção de bens do município (praças e outros espaços), e que (2) existe previsão de assinatura de "acordos de parceria" constando "obrigações de cada uma das partes" (art. 5º), instituindo "direito a instalar elementos de publicidade no local" (art. 6º), com "período de duração" específico a ser determinado (art. 7º), podemos razoavelmente concluir que estamos tratando da modalidade de permissão denominada "concessão", eis que há estabelecimento de direitos e deveres recíprocos mediante contrato com o ente municipal.

Dito isto, em que pese louvável a iniciativa proposta, fato é que se está a dispor sobre matéria inerente ao próprio poder de administrar, que cabe ao executivo. Reza a Lei Orgânica Municipal:

Art. 82. Ao Prefeito compete:

(...)

XIV - permitir ou autorizar o uso de bens municipais por terceiros, exceto para eventos excepcionais ou transitórios, de caráter esportivo, cultural ou social;

XV - permitir ou autorizar a execução de serviços públicos por terceiros;

Para elucidar, transcrevemos ainda excertos da fundamentação jurídica exposta por ocasião do julgamento da ADIN Nº 70040631400, relatório da lavra do Exmo. Dr. Desembargador Arno Werlang. *In verbis:*



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE JAGUARÃO. AUTORIZAÇÃO DE EDIÇÃO DE LEI PARA A CONCESSÃO OU PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO. DISPOSIÇÃO SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. AUMENTO DE DESPESAS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO EXECUTIVO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VÍCIO MATERIAL. FLAGRANTE VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70040631400, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 04/04/2011)

(...)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo Prefeito Municipal de Jaguarão, a fim de que suspensos os efeitos do parágrafo 1º do artigo 63, da Lei Orgânica Municipal, quanto à expressão "Concessão de Serviços Públicos e Privilégios", bem como do texto integral dos incisos V e VII do artigo 77 do mesmo diploma legal, que atribuem à Câmara de Vereadores a competência para legislar sobre a concessão ou permissão de serviços públicos.

(...)

Destarte, evidente a incompetência da Câmara Municipal para a edição de lei que a autoriza a legislar sobre a concessão ou permissão de serviços públicos do município, por se tratar de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. A lei que assim dispõe, por certo, está se imiscuindo na própria organização e funcionamento da Administração, além de sua aplicação acarretar aumento de despesas ao erário municipal e gerar atribuições aos órgãos da administração municipal. Violado, em consequência, o princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

(...)

*O inciso VII do art. 77 da Lei Orgânica do Município de Jaguarão versa sobre matéria de natureza essencialmente administrativa, pois **dispõe acerca da concessão ou permissão de serviços públicos; portanto, da competência da Administração do Município.** O que inquina de inconstitucionalidade a norma é exatamente o vício de iniciativa, considerando que a **competência legislativa para regular tal matéria é do Chefe do Executivo.***

Há, pois, ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, em ofensa ao disposto nos artigos 5º, 8º, 10, 60, II, "d", e 82, II e VII, da Constituição Estadual, afrontando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

Grifo nosso.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Pelas razões acima expostas, encaminhamos o parecer no sentido da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal na proposição em apreço, por vício de iniciativa, de titularidade exclusiva do Poder Executivo Municipal. A consideração superior para os devidos encaminhamentos.

Sapucaia do Sul, 19 de abril de 2017

Pablo José Camboim de Souza
OAB/RS 50.493
Matrícula 881

Aprovo .

João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257