



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis, 18 de novembro de 2021.

## -PARECER-

### CMP DSL N° 8897/2021 DAJ N.º 700 SSM

**EMENTA:** Parecer Jurídico à análise da legalidade do Projeto de Lei n.º 8897/2021, substitutivo integral ao PL n° 4924/21, que dispõe sobre a "Obrigação das concessionárias ou subconcessionárias de serviço público de distribuição de água priorizar o atendimento das pessoas com deficiência e idosos, na forma que dispõe". Possibilidade.

Cuida o presente parecer, objetivando analisar o Projeto de Lei n.º 8897/2021, substitutivo integral ao PL n.º 4924/21, que dispõe sobre a obrigação das concessionárias ou subconcessionárias de serviço público de distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto de priorizar o atendimento das pessoas com deficiência e idosos, na instalação e no restabelecimento dos serviços fornecidos, com prioridade especial, na forma da Lei Federal n. 13.466/2017, de iniciativa do Ilma. Sra. Vereadora Gilda Beatriz.

É o sucinto relatório.

**DO MÉRITO.**

Datas: 18/11/21

Recebido por:



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Compulsando os presentes autos, verificamos que a presente matéria contida no presente Projeto de Lei, de iniciativa da nobre Vereadora Gilda Beatriz está no rol das matérias de iniciativa parlamentar local, art. 30, inc. I, da CRFB e descritas no art. 59, da Lei Orgânica do Município de Petrópolis e não descrita dentre das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, previstas no art. 60, da LOMP:

### Lei Orgânica do Município de Petrópolis

**Art. 59. A Iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. (grifos nosso)**

**Art. 60. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

**I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;**

**II - servidores públicos da Administração direta, indireta e fundacional, seu regime jurídico, provimento de cargo, horário de trabalho, estabilidade e aposentadoria;**

**III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes da Administração Pública;**





# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

**IV - matéria orçamentária e financeira, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções. (grifos nossos)**

Trata-se o presente Parecer Jurídico em analisar a proposição legislativa, de autoria da nobre Vereadora Gilda Beatriz, que determina a obrigação das concessionárias ou subconcessionárias de serviço público de distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto de priorizar o atendimento das pessoas com deficiência e idosos, na instalação e no restabelecimento dos serviços fornecidos, com prioridade especial, na forma da Lei Federal n. 13.466/2017, tendo em conta facilitar o acesso aos serviços públicos com qualidade, prioridade e inclusão, visando à dignidade da pessoa humana.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, conforme passa a ser doravante exposto.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 59, caput, da Lei Orgânica, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos. Em relação à matéria versada na propositura, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 16, da Lei Orgânica Municipal. Como observa Celso Bastos, os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e,



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais" (in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, p. 124).

A normatização desses serviços com a participação dos usuários tem fundamento constitucional, uma vez que o artigo 37, §3º, inciso I, da CRFB, determina que a lei discipline as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços, principalmente, no que tange as pessoas idosas e com deficiências.

A norma é dirigida à Administração de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme dispõe o caput do artigo 37.

Ademais, no que concerne à iniciativa do projeto de lei, cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa exclusiva ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos (art. 60, da LOMP), mas dispõe apenas de forma singela no inc. XV, do art. 78, da LOMP, aliás, não poderia deixar de ser, visto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal. A propositura vai ao encontro do recente entendimento exarado pelo E. STF, o qual concluiu pela ausência de vício de iniciativa em projeto de lei de iniciativa parlamentar que visava à instalação de câmeras de vídeo em escolas públicas. Isto porque, segundo a Suprema Corte, firmou-se o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no





# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permitindo, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abranger matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

**Vejamos:** Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

Em suma, o projeto em análise, ao prever a obrigação das concessionárias ou subconcessionárias de serviço público de distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto de priorizar o atendimento das pessoas com deficiência e idosos, na instalação e no restabelecimento dos serviços fornecidos, com prioridade especial, na forma da Lei Federal n. 13.466/2017, cria mais um instrumento de acesso a esses usuários/consumidores,



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

acesso aos serviços públicos municipais de forma prioritária e com celeridade, qualidade e de forma inclusiva.

Tal proposição não cria despesa para o Poder Executivo, não cria ou altera a estrutura ou as atribuições de qualquer Órgão da Administração Pública local, tampouco trata do regime jurídico dos servidores públicos, motivo pelo qual não padece de vício de inconstitucionalidade formal. Com efeito, analisando o conteúdo do projeto à luz da decisão proferida pelo STF acima mencionada, em sede de repercussão geral, é razoável interpretar que haveria vedação à iniciativa parlamentar apenas se houvesse alteração na prestação dos serviços delegados pelo Executivo Municipal, o que não se verifica, já que o projeto apenas obriga o atendimento prioritário especial aos idosos e as pessoas portadoras de deficiências, sendo que essa forma de atendimento já vem sendo adotada por várias empresas que prestam serviços aos consumidores, principalmente, no momento em que devemos buscar a solidariedade, a dignidade da pessoa humana e a inclusão das pessoas portadoras de deficiências.

Ressalta-se também, que não há determinações impositivas ao Executivo, invadindo o campo da estrutura administrativa desse ou criando despesas adicionais. Ao contrário, a proposição legislativa apenas assegura o direito ao atendimento prioritário às pessoas idosas, aos portadores de deficiência e as pessoas com doenças graves, nas concessionárias e subconcessionárias de distribuição de água e coleta de esgoto, sediadas no Município de Petrópolis.





# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Dessas constatações, duas inferências: primeiro, que a matéria é tipicamente de interesse local; segundo, que não ingressa nos temas de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Disciplinando a repartição de competências, a Constituição Federal dispôs que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF). Questão tormentosa é precisar o sentido da expressão, pois, como adverte HELY LOPES MEIRELLES:

Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. [...] (*Direito Municipal Brasileiro. Atualização* Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 109-10)

Estabelecido que o objeto da presente proposição legislativa é de interesse local e, portanto, matéria atinente à competência legislativa municipal.

Novamente o escólio de HELY LOPES MEIRELLES lança luzes sobre o problema:



## ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica, fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento atual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos cometem concorrentemente ao prefeito e a Câmara, na forma regimental. [grifo nosso] (Ob. cit., p. 607)

A proposição Portanto, não versa sobre matéria administrativa própria do Executivo (arts. 60, III, da LOMP).

A leitura do texto da presente proposição revela que não foram impostas obrigações diretas e imediatas ao Executivo, tampouco foram criadas novas tarefas para seus órgãos, mas tão-somente assegura o direito ao atendimento prioritário às pessoas idosas, aos portadores de deficiência e pessoas com doença graves, nas concessionárias e subconcessionárias de distribuição de água e coleta de esgoto, sediados no Município de Petrópolis. Ou seja, não há imposição à Administração.





# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

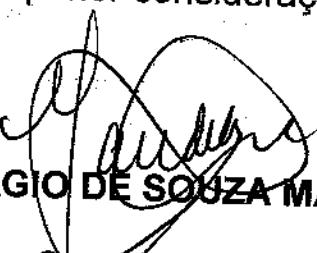
## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Note-se que o interesse protegido pela presente proposição legislativa não se restringe ao Poder Executivo, na medida em que seus efeitos se estendem por toda a comunidade petropolitana. Portanto, inserindo-se o PL no âmbito da competência geral do Município, sendo assim, não há vício de iniciativa.

Cabe ressaltar, que a presente proposição legislativa não trará qualquer desequilíbrio econômico-financeiro contratual, pois a implementação de atendimento a estas pessoas referenciadas não demanda recursos capazes de desequilibrar os contratos entre as concessionárias e as permissionárias de serviços públicos com a Administração Pública Municipal de Petrópolis.

Face ao todo o exposto, não apresentando o presente Projeto de Lei quaisquer vícios de constitucionalidade, este DAJ **OPINA FAVORAVELMENTE** pela sua tramitação, no Plenário desta Casa Legislativa.

À superior consideração.



SÉRGIO DE SOUZA MACEDO

Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.56061/11

OAB-RJ 91435