



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

NOMEAMOS RELATOR(A) VEREADOR(A):

Mr. Medurion Lopes

EM 10/09/19

T Souza

PRESIDENTE

(PRAZO REGIMENTAL PARA EMISSÃO DE PARECER: 07 DIAS PRORROGAVEL POR MAIS 07 DIAS – ART. 47, § 3º, R.I.)

PARECER EM ANEXO



Número do Processo : 172/19

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. DOSPÔE SOBRE INCENTIVO AO VALOR DA HONESTIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. OBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA. OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DE ANÁPOLIS. CONSTITUCIONALIDADE.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de propositura de Lei Ordinária de autoria da Vereadora Thais Souza que dispõe sobre “Incentivo ao valor da Honestidade e dá outras providências”.

Segundo a justificativa a propositura objetiva disseminar a cultura da honestidade, com cunho educativo e social.

Na orientação do Regimento Interno dessa Casa de Leis, nomeado para relatoria da Comissão de Constituição, Justiça e Redação veio o processo para análise.

É o relatório.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DA MATÉRIA

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, “a repartição constitucional de competências é a técnica utilizada para distribuir entre as



pessoas políticas de um Estado do tipo federativo as diferentes atividades de que ele é incumbido" (Direito Administrativo Descomplicado, 25. ed., 2017, p. 832). Isso, é claro, com o intuito de gerar um certo grau de equilíbrio entre as diferentes entidades que compõem a República brasileira.

Em nosso país, a Carta Magna fixou atribuições à União, aos Estados e Distrito Federal e aos Municípios. Buscando a forma como o assunto discutido é tratado no texto constitucional, percebemos que ele não consta no rol de competência privativa federal (art. 22 da Constituição Federal) e não há norma alguma aduzindo que se trata de competência privativa estadual.

Por outro lado, a nossa Lei Maior estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber. Ora, a proibição do uso de telefone celular nas escolas municipais se amolda a esses dispositivos constitucionais, já que é matéria pertinente à Cidade de Anápolis.

Destarte, no Projeto de Lei inexiste a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de uma matéria. Segue-se, então, à análise de a quem compete legislar sobre o tema.

2.2 DA COMPETÊNCIA GERAL PARA INICIAR PROCESSO LEGISLATIVO TRATANDO SOBRE O TEMA

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado, 21. ed., 2017, p. 613), "consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos 'atores' envolvidos no processo". O mesmo doutrinador divide-o em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.



O que nos importa aqui é a primeira delas. Existe, em nosso ordenamento jurídico, algumas hipóteses de deflagração do processo legislativo, como a geral, em que a Constituição Federal atribui competência a uma gama de pessoas e órgãos (conforme preceitua o artigo 61); e a privativa, que é aquela em que somente determinada autoridade, de forma exclusiva, pode iniciar o processo legislativo.

A competência geral é justamente o caso do presente Projeto de Lei, pois a Lei Orgânica do Município de Anápolis, em seu artigo 54, determina que o processo legislativo versando sobre as seguintes matérias devem ser deflagrados pelo Prefeito, vejamos:

Art. 54. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponha sobre:

- I- criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
- II- fixação dos aumentos de remuneração dos servidores;
- III- regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;
- IV- organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços e pessoal da administração;
- V- criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Patente que a matéria pode ter iniciativa no Poder Legislativo.

Segundo o ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles, “[...] o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”. Ora, a presente propositura observa estes limites: autoriza condutas de forma genérica e abstrata e deixa para que o Prefeito as regulamente por meio de Decreto.

Logo, não incide constitucionalidade formal subjetiva.



2.3 EMENDA MODIFICATIVA

O artigo 3º do projeto de lei em comento autoriza o Poder Executivo a realizar “parcerias público/privadas” para inserir bancas com alimentos, que conforme artigo 2ª, se dará em escolas municipais e órgão públicos.

Imperioso registrar que o termo Parceria Público Privada (PPP), é regulamentado por lei federal, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e não se enquadra ao delineado na presente proposta, devido ao fato da chamada PPP se restringir aos contratos que possuam valor não inferior¹ a 10.000.000,00 (dez milhões de reais), não se tratar de contrato de concessão de serviço público, não exigir duração superior a 5 (cinco) anos, dentre outros quesitos.

Portanto, parece tecnicamente favorável modificar o termo Parceria Público Privada, por autorização de exploração de bens públicos, que se adequaria melhor ao explicitado, vejamos.

Segundo Hely Lopes Meirelles, a autorização de uso privativo é “o ato unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público”.

A Unilateralidade é uma das características da autorização privativa, ou seja, é desnecessária a anuênciam do autorizatário, sendo necessário somente a manifestação da vontade da Administração Pública para a concretização do ato. É a própria Administração que estabelece as condições

¹ Art. 2º Parceria público-privada é o **contrato administrativo de concessão**, na modalidade patrocinada ou administrativa.

(...)

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

- I - cujo valor do **contrato** seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
- II – cujo **período de prestação do serviço** seja inferior a 5 (cinco) anos; ou
- III – que tenha como **objeto único** o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de **equipamentos** ou a **execução de obra** pública.



de uso, que devem ser respeitadas pelo beneficiário, observando sempre o interesse público.

Outra característica da autorização é a discricionariedade. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, atos discricionários são:

[...] os que a Administração pratica com certa margem de liberdade de avaliação ou de decisão segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma, ainda que adstrita à lei reguladora da expedição deles. (BANDEIRA DE MELLO, 2009)

Desta característica advém o fato de que o concedido não pode pleitear judicialmente aquilo que a Administração não lhe concedeu, pois não possui direito subjetivo de uso do bem.

A autorização também tem como característica a precariedade, ou seja, pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração, por razões de conveniência e oportunidade, sem que o beneficiário tenha qualquer direito à indenização.

Esta é uma característica que demonstra a maleabilidade das decisões administrativas, e a discricionariedade da sua competência. O autorizatário deve ter sempre em mente que a autorização concedida a ele é precária, e deve planejar suas atividades exercidas no bem com base nesta premissa.

Portanto, parece adequado que o caput do artigo 3º possua a seguinte redação:

Art. 3º. Autoriza o Poder Executivo a promover autorização privativa de uso de bens públicos a particulares, com o fim de inserir bancas com alimentos de baixo custo como: frutas, doces, salgados, picolés, chocolates, entre outros.

Para tanto apresento a Emenda Modificativa com esse objetivo.



2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma escolhida, qual seja, a proposta de Lei Ordinária, é correta, pois não há necessidade de mudança na Lei Orgânica do Município de Anápolis (artigo 48 LOMA), não houve delegação legislativa (artigo 51) e a matéria não se apresenta entre aquelas que devem ser reguladas por Lei Complementar (artigo 49, parágrafo único), nem por Decreto Legislativo (artigo 62) ou Resolução (artigo 64).

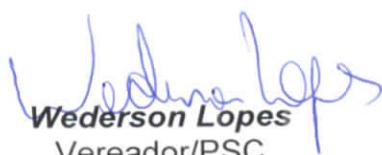
Por fim, o regimento Interno desta Casa explica que Projeto de Lei é a propositura que tem o objetivo de regular todo e qualquer tema de competência do Município, apresentado em 2 (dois) turnos de votação e sujeito à sanção do Prefeito (artigo 98).

4 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que o presente projeto de lei não viola competência privativa do Poder Executivo, opina-se **FAVORAVELMENTE** à continuidade de tramitação do Projeto de Lei discutido, com a devida Emenda Modificativa.

É o parecer.

Sala das Comissões, de 2019.


Wederson Lopes
Vereador/PSC
Líder do Prefeito


Encaminhe-se à comissão de
Agricultura, Indústria, Comércio
e Desenvolvimento Social e Turismo
em 12/09/19
Tânia
Presidente



EMENDA MODIFICATIVA

EMENDA N°. , AO PROJETO DE LEI N°. 172, DE 2019-09-11

Dê-se ao artigo 3º, do Projeto de Lei nº. 172, de 2019 a seguinte redação:

“Art. 3º. Autoriza o Poder Executivo a promover autorização privativa de uso de bens públicos a particulares, com o fim de inserir bancas com alimentos de baixo custo como: frutas, doces, salgados, picolés, chocolates, entre outros.”

JUSTIFICATIVA

O artigo 3º do projeto de lei em comento autoriza o Poder Executivo a realizar “parcerias público/privadas” para inserir bancas com alimentos, que conforme artigo 2ª, se dará em escolas municipais e órgão públicos.

Imperioso registrar que o termo Parceria Público Privada (PPP), é regulamentado por lei federal, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e não se enquadra ao delineado na presente proposta, devido ao fato da chamada PPP se restringir aos contratos que possuam valor não inferior¹ a 10.000.000,00 (dez milhões de reais), não se tratar de contrato de concessão

¹ Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

(...)

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

- I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
- II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou
- III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.



de serviço público, não exigir duração superior a 5 (cinco) anos, dentre outros quesitos.

Portanto, parece tecnicamente favorável modificar o termo Parceria Público Privada, por autorização de exploração de bens públicos, que se adequaria melhor ao explicitado, vejamos.

Segundo Hely Lopes Meirelles, a autorização de uso privativo é “o ato unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público”.

A Unilateralidade é uma das características da autorização privativa, ou seja, é desnecessária a anuênciia do autorizatário, sendo necessário somente a manifestação da vontade da Administração Pública para a concretização do ato. É a própria Administração que estabelece as condições de uso, que devem ser respeitadas pelo beneficiário, observando sempre o interesse público.

Outra característica da autorização é a discricionariedade. Para Celso Antônio Bandeira de Mello, atos discricionários são:

[...] os que a Administração pratica com certa margem de liberdade de avaliação ou de decisão segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma, ainda que adstrita à lei reguladora da expedição deles. (BANDEIRA DE MELLO, 2009)

Desta característica advém o fato de que o concedido não pode pleitear judicialmente aquilo que a Administração não lhe concedeu, pois não possui direito subjetivo de uso do bem.

A autorização também tem como característica a precariedade, ou seja, pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração, por razões de conveniência e oportunidade, sem que o beneficiário tenha qualquer direito à indenização.

Esta é uma característica que demonstra a maleabilidade das decisões administrativas, e a discricionariedade da sua competência. O



autorizatário deve ter sempre em mente que a autorização concedida a ele é precária, e deve planejar suas atividades exercidas no bem com base nesta premissa.

São as razões da presente Emenda Modificativa.

Sala das Comissões, de 2.019.

Wederson Lopes
Wederson Lopes
Vereador/PSC
Líder do Prefeito

Ass. Wederson

Ass. Wederson

Ass. Wederson