COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER AO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N: 02/2016

Autor: Vereador Hilton Coelho

Ementa: Dispõe sobre a convocação de consulta à população, mediante plebiscito, a respeito da concessão à iniciativa privada da cobrança de estacionamento em áreas públicas, "Zona Azul".

Relator: Vereador Alexandre Aleluia

Relatório:

Este parecer, de acordo com o art. 68, II da Resolução 910/91, deverá analisar estritamente a constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposta, não cabendo nenhum juízo de valor, sob risco de usurpação de competência. Cabe exclusivamente ao Plenário da Câmara Municipal de Salvador fazer análise de mérito da proposição. Leia-se, a seguir, o teor do referido artigo do Regimento Interno desta Câmara:

> Art. 68. É da atribuição das Comissões o exame técnico dos assuntos submetidos a seu estudo e parecer, de acordo com a competência atribuída a cada qual, por este Regimento.
>
> II - compete à Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final:
>
> a) manifestar juízo de admissibilidade, vedado o parecer verbal em Plenário, sobre todos os assuntos em tramitação pela Câmara, para deliberação do Plenário e ou de outras Comissões, que serão obrigatoriamente entregues à sua apreciação quanto aos seus aspectos constitucional, legal ou jurídico;
>
> b) elaborar obrigatoriamente a Redação Final dos Projetos aprovados em último turno

O presente projeto de decreto legislativo, de autoria do vereador Hilton Coelho, convoca a consulta à população, mediante plebiscito, a respeito da concessão à iniciativa privada da cobrança de estacionamento em áreas públicas, "Zona Azul".

É o que se passa a expor.

Análise:

Após a análise do presente projeto de decreto legislativo apresentado, sob o nº 02/2018, percebe-se que há inconstitucionalidades e ilegalidades que não permitem o curso legislativo da presente proposição, por motivos que serão expostos a seguir.

Inicialmente, a Constituição Federal enuncia o regime de concessão ou permissão de serviços no seu art. 175:

> Art. 175. 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.
>
> Parágrafo único. A lei disporá sobre:
>
> I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
>
> II - os direitos dos usuários;
>
> III - política tarifária;
>
> IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Não obstante a possibilidade de a Administração Pública firmar contratos de concessão com a iniciativa privada, a Lei 8.666/93, que regulamenta as normas para licitação e contratos administrativos, dispõe que a licitação de serviços deve vir acompanhada de uma série de requisitos. Destacamos a seguir os §§1º e 2º do art. 7º da supracitada lei federal:

> Art. 7o As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:
>
> I - projeto básico;
>
> II - projeto executivo;
>
> III - execução das obras e serviços.
>
> § 1o A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.
>
> § 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
>
> I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
>
> II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

É evidente, portanto, que a Administração Pública possui a discricionariedade para analisar e autorizar os projetos básicos, para que se possa instituir um processo licitatório. Situação esta que se torna ainda mais proeminente quando há a necessidade de alocação de recursos orçamentários para a constituição do projeto.

De igual forma, o art. 10 da Lei 11.079/2004, a qual institui a regulamentação dos regimes de concessão em parceria público-privada, prevê que a autoridade competente deve: autorizar a realização de estudo técnico que demonstre a conveniência, despesa e limites da contratação; elaborar estimativa de impacto orçamentário; declarar que a medida está compatível com os limites da lei orçamentária anual; estimar o fluxo de recursos públicos.

Analisando, por esta ótica, a legalidade do projeto proposto depende da própria Administração Pública demonstrar os efeitos socioeconômicos da medida. A despeito disso, é inequívoco que o inciso IV do art. 10 da Lei Orgânica do Município prevê a competência desta Câmara para a instituição de plebiscito, a fim de assegurar a participação da comunidade na administração municipal, inclusive através de decreto legislativo.

Entretanto, nesta situação, há de se recorrer à *"lex specialis"* para dirimir o conflito entre ambas normas. Neste diapasão, o princípio da especialidade dispõe que a norma mais específica derrogará a lei mais geral.

Assim, as Leis Federais 8.666/93 e 11.079/2004, por tratarem especificamente dos regimes de concessão e as suas formas de aplicação e requisitos, derrogarão a lei municipal, uma vez que esta nada prevê a respeito da matéria, apenas prevendo a possibilidade de implementação de plebiscito de forma geral.

As Leis Orgânicas do Município podem prever a realização de plebiscitos, contudo sempre serão limitadas quando houver lei federal instituidora de determinado instituto e determine algum regramento. Vale dizer, não pode a lei municipal limitar

aplicação, competências e atribuições delegadas pela Constituição ou instituídas por lei federal se tais diplomas expressamente previrem algum regramento.

Dessa forma, é de notória necessidade a realização de um estudo ou relatório técnico a fim de investigar a viabilidade e os impactos socioeconômicos de tal medida, antes da propositura de uma consulta à população.

Ademais, devemos trazer à tona ainda o art. 6º da Lei 8.978/1995, o qual dispõe sobre as formas de implementação e obrigações recíprocas dos contratos de concessão ou permissão, estabelecendo que o serviço deve ser implementado de forma adequada, eficiente e compreendendo as modernidades técnicas para a melhoria do serviço.

A Administração Pública, portanto, não possuirá, por diversas vezes, a capacidade funcional de prestar um serviço em parâmetros adequados e eficientes ou ainda em máximas condições de avanço tecnológico. Nesta senda, as parcerias público-privadas, através do regime de concessão, se fazem essenciais a garantir a satisfação destes requisitos legais.

Logo, a Lei estabelece, de forma especial, que será da discricionariedade da própria Administração Pública, através da autoridade competente e embasada nos estudos técnicos, analisar e decidir sobre a possibilidade de instituir a medida.

Voto:

Face ao exposto opino pela **REJEIÇÃO** do projeto.

É o parecer.

JUNTADA RCAM REVERSA

Sala das Comissões, 24 de agosto de 2018.

Alexandre Aleluia

Vereador – Partido Democratas

Recebido em 27.11.18