

## **P A R E C E R**

Nº 1679/2021<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que dispõe sobre a implantação de fossas sépticas no Município. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

### **CONSULTA:**

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a implantação de fossas sépticas no Município.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, temos que a propositura em tela pretende impor à Companhia estadual prestadora do serviço público de saneamento básico a obrigação de realização de limpeza gratuita das fossas sépticas em imóveis residenciais que não disponham de rede de esgoto.

Neste diapasão, cumpre deixar consignado que a constitucionalidade de uma proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: (i) o aspecto formal, que envolve o respeito às normas do processo legislativo, sobretudo, regras acerca da competência e da iniciativa para elaboração de leis; (ii) e o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

O Município dispõe de competência para celebrar contratos administrativos com terceiros por meio de prévia licitação ou por meio de

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR FABIANO GNADT BORGHETTI, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

contratação direta nos casos em que a legislação autoriza. De igual forma, detém competência para organizar e prestar diretamente, ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal). Entretanto, o exercício desta autonomia não pode violar outros preceitos legais, tais como o princípio da separação de poderes, contido no art. 2º, da Constituição Federal. O indigitado princípio constitucional veda aos poderes excederem suas atribuições, invadindo a esfera de competência uns dos outros.

Pois bem. Ao pretender impor obrigação que não fora prevista no respectivo contrato, a propositura em tela viola não apenas as atribuições do Poder Executivo, mas também direitos do contratado.

Some-se ao fato de que, no que tange às atividades delegadas, o projeto de lei ainda viola o art. 23, III, da Lei nº 8.987/95, visto que é papel do Poder Executivo, e não do Poder Legislativo, eleger as condições à execução dos contratos com as empresas que prestam tais serviços.

Tendo em vista o conteúdo da presente propositura, percebe-se que, além de violar o princípio da separação de poderes, revela-se verdadeira lei de efeitos concretos, tratando-se de medida tipicamente executiva, a qual não cabe à Câmara dispor através da sua atividade legiferante. Não se revela factível ao Poder Legislativo interferir em contrato administrativo celebrado pelo Executivo. Neste sentido:

"Agravamento regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de

concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes. 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido." (STF. ARE 929591 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017).

Com efeito, determinadas matérias, como a gestão dos contratos administrativos celebrados pelo Executivo, se inserem no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre este princípio constitucional é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise, motivo pelo qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 18 de maio de 2021.