

**INTERESSADO:** Vereadora NADJA FERREIRA DE ARAÚJO LAGARES

**PROCESSO (tipo 54):** Nº 44/2025- Câmara Municipal

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 44/2025, de autoria do Poder Executivo Municipal

**REFERÊNCIA:** *“Dispõe sobre a revogação da Lei nº 2.420, de 07 de outubro de 2021, que autoriza a concessão do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Espigão do Oeste/RO, e estabelece diretrizes para a gestão municipal dos serviços.”*

### **PARECER JURÍDICO nº 65/2025/PROJUR**

Cuidam os autos de análise jurídica do Projeto de Lei nº 44/2025, de autoria da Vereadora Nadja Ferreira de Araújo Lagares, o qual dispõe acerca da revogação da Lei nº 2.420, de 07 de outubro de 2021, que autoriza a concessão do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Espigão do Oeste/RO.

#### **1. DA ANÁLISE FORMAL DO PROCESSO LEGISLATIVO**

Quanto às peças que compõem o processo legislativo, constata-se a presença dos seguintes documentos formalizadores do processo:

- 1) Termo de abertura do processo, pela Diretoria Legislativa, formalizando o protocolo de abertura do processo legislativo (ID 1052869);
- 2) Projeto de Lei nº 44/2025, de autoria da Vereadora Nadja Ferreira de Araújo Lagares (ID 1052878);
- 3) Despachos ordinatórios da Diretoria Legislativa ao Plenário e deste à Diretoria Legislativa e às Comissões Permanentes, retornando à Diretoria Legislativa e sendo posteriormente remetidos os autos à Procuradoria da Câmara Municipal (ID's 1053022, 1054060, 1055050, 1055064 e 1055642);
- 4) Lei Municipal nº 2.420, de 07 de outubro de 2021, a qual *“Autoriza a Concessão e regulamenta a prestação do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Espigão do Oeste/RO e dá outras providências”*, juntada pela Procuradoria Jurídica (ID 1085196).

Concernente aos requisitos formais a serem preenchidos pelos projetos legislativos, o projeto de lei objeto deste processo encontra-se devidamente articulado e ementado, trazendo seus objetivos, e acompanhado das justificativas contendo a motivação para a proposta legislativa, atendendo assim aos ditames do artigo 134 do Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 45/08).

#### **2. DO EXAME DA LEGALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 44/2025**

Quanto à competência legislativa, tratando-se de serviços públicos municipais, a proposição apresenta-se adequada, competindo ao Município legislar sobre os assuntos de interesse local, nos termos do art. 10 da Lei Orgânica Municipal de Espigão do Oeste.

No que concerne à iniciativa do processo legislativo, verifica-se regularidade, pois ao tratar-se de saneamento básico em Espigão do Oeste, sua deflagração por Vereador não parece afrontar a Lei Orgânica do Município de Espigão, a qual em seu art. 30 assim previu: *“A iniciativa das Leis complementares e*



*ordinárias cabe à qualquer Vereador ou comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.”(sic)*

Por conseguinte, resta atendido o requisito formal subjetivo, considerando-se que a Lei Orgânica Municipal não proíbe que Vereadores apresentem Projeto de Lei na área de saneamento básico.

## **2.1 Do Conteúdo do Projeto de Lei nº 44/2025**

No tocante ao conteúdo do Projeto de Lei nº 44/2025, pela dicção do seu art. 1º, constatamos que a pretensão legislativa visa à revogação total da Lei Municipal nº 2420/2021, *in verbis*:

**Art. 1º Fica revogada a Lei nº 2.420, de 07 de outubro de 2021**, que autoriza o Poder Executivo Municipal a contratar, em regime de concessão, a totalidade do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Espigão do Oeste/RO pelo prazo de 30 (trinta) anos. [grifo nosso]

Assim, importa tecer algumas considerações jurídicas sobre o alcance da revogação total da Lei Municipal nº 2.420, de 07 de outubro de 2021, conforme subtópicos a seguir.

### **2.1.2 Quanto à extinção do Fundo Municipal de Saneamento Básico (FMSB)**

Por se tratar da revogação total da Lei Municipal nº 2.420, de 07 de outubro de 2021, é necessário verificar que a referida Lei também tivera como objetivo criar um fundo especial de natureza contábil-financeira para possibilitar o provimento de recursos na área de saneamento básico em Espigão do Oeste, no seu art. 12, o qual assim dispôs, *ipsis litteris*:

Art. 12. Fica instituído o Fundo Municipal de Saneamento Básico FMSB, de natureza contábil duração indeterminada, com orçamento e contabilidade conforme a Lei Federal 4.320/64 e na Lei Complementar 101/00.

§ 1º O FMSB tem por finalidade a universalização dos serviços públicos, em conformidade com o disposto no Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB provendo recursos para investimento e custeio na área de saneamento básico, com ênfase nas atividades de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos Distritos, projetos de recuperação de nascentes, área de preservação permanente, recursos hídricos, matas ciliares, projetos voltados a melhoria, gerenciamento de resíduos sólidos, recuperação, manutenção, qualidade do meio ambiente e projetos a fins que contribuam para qualidade e melhorias das condições sanitárias dos municípios da zona urbana e distritos.

§ 2º Os recursos do FMSB podem ser utilizados como contrapartida financeira ou pagamento de amortizações, juros e outros encargos financeiros de operações de crédito para execução de ações do PMSB ou como garantia em contratos de transferência de recursos, de entes da federação ou de outras fontes de recursos não onerosas, para investimentos em ações de saneamento básico.

§ 3º O FMSB terá as seguintes fontes de receita, dentre outras que, por pertinência temática e em conformidade com esta Lei, possam lhe ser destinadas:

I - dotação orçamentária que lhe for destinada pela Lei Orçamentária Anual e eventuais créditos adicionais;

II - parcela da Tarifa Pública pela prestação do serviço de público de abastecimento de água e esgotamento sanitário, direta ou indiretamente, em qualquer regime contratual;

III - doações, auxílios, subvenções, financiamentos e outras contribuições de pessoas físicas ou jurídicas, bem como de entidades e organizações, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, transferências e participações em convênios e ajustes;

IV - rendimento das aplicações financeiras de seus recursos;



V - bens móveis e imóveis recebidos em doação de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas;

VI - outras receitas que lhe forem destinadas.

**§ 4º Os recursos do FMSB serão depositados em conta específica, abertas em instituição financeira oficial, e seu saldo positivo, apurado em balanço, será transferido para o exercício seguinte, a seu crédito.**

**§ 5º A gestão do FMSB caberá ao seu Conselho Gestor, composto de 05 (cinco) representantes, sendo três indicados pela Prefeitura Municipal, um pela Câmara Municipal e um pelo Conselho Municipal de Saneamento, com a elaborar anualmente o plano de aplicação de seus recursos, com a competência de:**

I - elaborar anualmente o plano de aplicação de seus recursos, com a prioridade de investimentos nos Distritos;

II - acompanhar a execução dos projetos e planos aprovados;

III - analisar e aprovar as prestações de contas anuais do FMSB;

IV - estabelecer normas, procedimentos e condições operacionais do FMSB;

V - aprovar o seu Regimento Interno;

VI - prestar contas anualmente, ou sempre que requisitado, aos órgãos de controle interno e externo.

**§ 6º O Conselho Gestor reunir-se-á pelo menos uma vez, trimestralmente ou, extraordinariamente, a requerimento de seu Presidente ou quando convocado por um terço de seus membros. [grifo nosso]**

Desse modo, com a revogação total da Lei Municipal nº 2.420, de 07 de outubro de 2021, o referido Fundo Municipal de Saneamento Básico ficaria também extinto.

Nesse tocante, ocorre que, em vista do tempo decorrido desde a instituição do referido Fundo Municipal de Saneamento Básico, envolvendo um lapso de aproximadamente 04(quatro) anos, bem como do regramento específico destinado à operacionalização dos fundos (administração, aplicação de recursos, prestação de contas etc.), seria **recomendável** aos Vereadores que verificassem previamente à aprovação do Projeto de Lei nº 44/2025 como se encontra a situação do mencionado Fundo Municipal de Saneamento Básico de Espigão do Oeste, e qual a viabilidade da sua extinção por via do presente projeto de lei.

Ademais, os parágrafos 4º e 5º da Lei Municipal nº 2.420, de 07 de outubro de 2021 (acima citados) estabeleceram algumas obrigações, requisitos e responsabilidades que deveriam ser observados para a gestão e funcionamento do Fundo Municipal de Saneamento Básico de Espigão do Oeste, desde o momento sua criação.

Portanto, **é importante (e necessário) saber se o mencionado Fundo de Saneamento Básico municipal existe, na prática; onde e como funciona; “como anda” a sua gestão; qual a quantidade de recursos existentes no referido Fundo; como estão as suas prestações de contas, enfim, dentre outros aspectos relevantes, para, ao depois disso, se concluir quanto à melhor forma para se realizar a sua extinção, se for o caso.**

## **2.2 Da necessidade ou não de autorização legislativa para serviços de saneamento básico**

Não há um consenso da comunidade jurídica quanto à necessidade de autorização do Poder Legislativo para que o Executivo possa realizar licitação e concessão de serviços públicos.

É certo que, de acordo com a Lei Federal nº 9.074/95, em regra, seria necessária a existência de lei autorizativa para a execução indireta de serviços públicos mediante concessão, conforme se vê do art. 2º, *verbis*:

**Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes**



**autorize e fixe os termos**, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei no 8.987, de 1995. [grifo nosso]

Verifica-se, entretanto, que esse mesmo dispositivo legal excepciona o serviço de saneamento básico, dispensando a eventual necessidade de lei específica autorizativa, isto é, a condescendência do Poder Legislativo.

Também há julgados de vários tribunais, e até manifestação do Supremo Tribunal Federal (STF), decidindo pela inconstitucionalidade da obrigatoriedade da autorização do parlamento local para a realização e convênios, concessão de serviços públicos, etc.

Como exemplo, citamos apenas um julgado, em que o STF expressa esse entendimento jurisprudencial da Corte Suprema:

AGRAVO DE INSTRUMENTO 721.230 (674)

ORIGEM : ADI - 10000064385644000 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL

PROCED. : MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

AGTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO

ADV.(A/S) : VALÉRIO RODRIGUES SILVA

AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LOURENÇO

ADV.(A/S) : DANIEL GICOVATE (92793/MG)

DECISÃO :

Trata-se de agravo de instrumento cujo objeto é decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Orgânica Municipal. Concessão de serviços públicos. Dispositivo que determina autorização legislativa prévia. É inconstitucional o dispositivo de Lei Orgânica Municipal que vincula a concessão de serviços públicos à prévia autorização legislativa. **A dependência de autorização legislativa para a concessão de serviço público ofende o princípio da separação dos poderes, por representar ingerência indevida em atividade típica do Poder Executivo. Acolhe-se a representação e declara-se inconstitucional a expressão “só será com autorização legislativa”, do § 1º, do art. 110 da Lei Orgânica do Município de São Lourenço.**”

O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega violação ao art. 175 da CF.

O recurso não deve ser provido. Isso porque **o acórdão recorrido está alinhado com a jurisprudência desta Corte no sentido de que viola o princípio da separação dos Poderes dispositivo de lei que atribua ao Poder Legislativo a competência para autorização de convênios, concessões ou acordos celebrados pelo Poder Executivo**. Veja-se, nesse sentido, a ementa da ADI 676, julgada sob a relatoria do Ministro Carlos Veloso:

“CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE.

I. - Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º.

II. - Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”



Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso.  
Publique-se.  
Brasília, 13 de novembro de 2018.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO Relator  
[grifo nosso]

De outro lado, há também renomados doutrinadores que entendem necessária a autorização legislativa específica do parlamento local, para a concessão de serviços públicos, tais como Marçal Justen Filho, Hely Lopes Meirelles, dentre outros.

De toda sorte, cabe lembrar que o Poder Legislativo, embora não possa obrigar ou exigir a dependência de autorização legislativa ao Poder Executivo, para a celebração de concessões de serviços públicos, permanece detendo importante atribuição constitucional, qual seja, a de fiscalizar os atos e procedimentos em geral da administração pública, podendo adotar para tanto as medidas necessárias previstas na legislação, incluindo até a sustação daqueles atos e contratos ilegais da administração, em defesa do patrimônio público.

Na esfera federal, o Congresso Nacional, no exercício do controle externo da administração pública, possui dentre as suas atribuições a prerrogativa de fiscalizar e controlar, podendo sustar, diretamente, inclusive, os contratos do Poder Executivo que infrinjam a legitimidade necessária à sua execução:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:  
(...)

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.  
[grifo nosso]

De igual sorte, vale assinalar que a Câmara Municipal, por força do Princípio da Simetria constitucional, como sendo o Poder Legislativo do Município, **possui algumas semelhanças com o modelo federal, com inúmeras prerrogativas funcionais em sua atividade legislativa e fiscalizatória, dentre as quais, a prerrogativa de sustar atos do Poder Executivo que exorbitem a legalidade**, tais como atos normativos, e, até mesmo, contratos administrativos firmados pelo Executivo e que estejam em descompasso com a legalidade e legitimidade, comprometendo gravemente o patrimônio municipal.

Nesse sentido, o art. 15 da Lei Orgânica do Município de Espigão assim prescreve a autonomia do Poder Legislativo para a fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, valendo destacar os seguintes dispositivos:

Art. 15. É de competência exclusiva da Câmara Municipal:  
(...)

IX – **resolver definitivamente sobre convênios, consórcios ou acordo que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio municipal;**  
(...)

XI – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou limites da delegação legislativa;  
(...)

XVI – fiscalizar e controlar, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XVII – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa do Poder Executivo;

XVIII – apreciar os atos de concessão ou permissão e os de renovação de concessão ou permissão de serviços de transportes coletivos, observando o disposto no artigo 139 desta Lei;  
[grifo nosso]



Aliás, em virtude do modelo federativo brasileiro, vemos que as **prerrogativas constitucionais do Poder Legislativo municipal** lhes são garantidas independentemente de estarem exaustivamente enumeradas na Lei Orgânica do ente municipal, conforme podemos entender a partir de julgado do Poder Judiciário, no exemplo trazido abaixo:

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. **SUSTAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. FUNÇÃO FISCALIZATÓRIA TÍPICA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. EXERCÍCIO INDEPENDE DE PREVISÃO EXPRESSA NA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA E TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS. DEFESA DA MORALIDADE DA COISA PÚBLICA.** 1. Atua de acordo com o princípio democrático a sustação, pelo Poder Legislativo Municipal, de contrato administrativo firmado pelo Município, visando a defender o patrimônio público. 2. A despeito da ausência de previsão expressa desta atribuição na Lei Orgânica do Município, tal exercício por parte da Câmara de Vereadores não resta prejudicado, porquanto esta função resulta da aplicação do princípio da simetria, eis que União e Estado do Amazonas contemplam em dispositivo específico tal função típica (art. 71, § 1º, da CF; art. 40, § 1º, da CE). Lado outro, a teoria dos poderes implícitos assegura o desempenho desta função, pois indispensável à atuação das prerrogativas institucionais do legislativo. 3. Segurança denegada.

(TJ-AM - Mandado de Segurança Cível: 4002847-89.2018.8.04.0000 Tribunal de Justiça, Relator.: Carla Maria Santos dos Reis, Data de Julgamento: 03/10/2018, Câmaras Reunidas, Data de Publicação: 04/10/2018)  
[grifo nosso]

Portanto, considerando o tema em apreço, é de se concluir que, mesmo na hipótese da eventual (des)necessidade da autorização legislativa para o Executivo realizar a devida licitação prévia e a formalização do contrato de concessão para os serviços de abastecimento de água e a operacionalização do esgoto sanitário, ainda assim a Câmara Municipal teria condições e competência institucional para fiscalizar e controlar legalmente a atuação administrativa do Poder Executivo municipal na prestação dos serviços públicos de saneamento básico, exercendo prerrogativa constitucional inerente à sua função fiscalizatória típica do Poder Legislativo Municipal.

Assim, ressalvadas as recomendações acima exaradas, não vemos impedimento legal à tramitação da matéria no seio do Legislativo municipal de Espigão do Oeste.

Ademais, considerando a máxima prevalecente no Direito, oriunda do brocardo jurídico latino que nos diz “*a maiori ad minus*”, orientando-nos no sentido de que “*quem pode o mais, pode o menos*”, entendemos que, também consoante a teoria dos poderes implícitos, se a Câmara Municipal pôde aprovar uma lei autorizando a concessão pública, também certamente o poderá desautorizar, aprovando uma nova lei nesse sentido, pois legislar faz parte das atribuições típicas do Poder Legislativo.

## CONCLUSÃO

Analisados os autos sob a ótica jurídica, ressalvadas as recomendações acima apontadas, quanto aos dispositivos do Projeto de Lei nº 44/2025, não encontramos ilegalidades aparentes, razão pela qual entendemos que a proposição legislativa se encontra dentro da legalidade, nos termos da fundamentação exposta.

No mais, importa restituir ao encargo dos Excelentíssimos Senhores Vereadores as questões relativas à necessidade, conveniência e oportunidade do referido projeto de lei para o Município de Espigão



do Oeste, situação que deve ser debatida pelos representantes da sociedade, levando-se em consideração o atingimento da finalidade pública e o interesse social da matéria ora proposta.

É o Parecer.

Espigão do Oeste/RO, 21 de maio de 2025.

**Claudevon Martins Alves**

Procurador Jurídico

*Câmara Municipal de Espigão do Oeste*





# Município de Espigão do Oeste



04.695.284/0001-39

Rua Rio Grande do Sul, 2800 - Vista Alegre

www.espigaodoeste.ro.gov.br

## FICHA CADASTRAL DO DOCUMENTO ELETRÔNICO

Tipo do Documento	Identificação/Número	Data
<b>Parecer Jurídico</b>	<b>Proj Lei 44_2025_Revoga a Lei Munic</b>	<b>21/05/2025</b>

ID:	<b>1098888</b>	Processo	Documento
CRC:	<b>A3B6E6B1</b>		
Processo:	<b>54-44/2025</b>		
Usuário:	<b>Claudevon Martins Alves</b>		
Criação:	<b>21/05/2025 15:59:40</b>	Finalização:	<b>21/05/2025 16:03:02</b>

MD5: **FF870CDEFEC5C0BC5FB2662A71860058**

SHA256: **13E63D0C1EFE1B2B88BF2E9DBA007A039AD9A075612C1968CD5CB161B5D52B22**

Súmula/Objeto:

**Parecer nº65\_2025\_Proj Lei 44\_2025\_Revoga a Lei Munic n2420\_2021\_autorização da Concessão\_Água e Esgoto\_**

### INTERESSADOS

Nadja Ferreira de Araújo Lagares	21/05/2025 15:59:40
----------------------------------	---------------------

### ASSUNTOS

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO	21/05/2025 15:59:40
-------------------------------	---------------------

### CIENTES

Hermes Pereira Junior	22/05/2025 06:59:12
Maria Vitória Silva Rocha Diehl	22/05/2025 07:31:12
Kissila Kerley Ponath	22/05/2025 07:38:19
Genezio Mateus	22/05/2025 08:37:06
Nadja Ferreira de Araújo Lagares	22/05/2025 11:49:38
Pedro Candido Cesário	22/05/2025 19:39:07
Severino Schulz	26/05/2025 07:41:17
Alexandro Ferraz da Silva	27/05/2025 20:16:18
Gilmar Loose	30/05/2025 13:11:21
Ilza Lima do Carmo	02/06/2025 13:12:02
Walter Goncalves Lara	23/06/2025 09:09:24
Adriano Meireles da Paz	23/06/2025 10:05:25
Amilton Alves de Souza	30/06/2025 10:18:43

### ASSINATURAS ELETRÔNICAS

	Claudevon Martins Alves	Procurador Jurídico	21/05/2025 16:03:09
--	-------------------------	---------------------	---------------------

Assinado na forma do Resolução Municipal nº 90/2021.

A autenticidade deste documento pode ser conferida através do QRCode acima ou ainda através do site [transparencia.espigaodoeste.ro.gov.br](http://transparencia.espigaodoeste.ro.gov.br) informando o ID 1098888 e o CRC A3B6E6B1.