Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 16 de fevereiro de 2024.

Parecer: 25/2024

Solicitante: José Luís Buchalla
Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 28/2024 – "Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de lâmpadas de diodo emissor de luz nas instalações e edificações da Prefeitura Municipal de Birigui e na rede de iluminação pública do município, bem como nas novas unidades habitacionais urbanas de interesse social e novos loteamentos e empreendimentos imobiliários, no âmbito do município de Birigui, e dá outras providências correlatas".

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de lâmpadas de diodo emissor de luz nas instalações e edificações da Prefeitura Municipal de Birigui e na rede de iluminação pública do município, bem como nas novas unidades habitacionais urbanas de interesse social e novos loteamentos e empreendimentos imobiliários, no âmbito do município de Birigui, e dá outras providências correlatas. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 422/2024, em 14 de fevereiro de 2024. Despachado para parecer em 16 de fevereiro de 2024. Recebido para parecer em 16 de fevereiro 2024.

Câmara Municipal de Birigüi SP
PROTOCOLO GERAL 706/2024
Data: 04/03/2024 - Horário: 10:07
Legislativo - PARJU 25/2024

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

I – Do Projeto.

Projeto de lei que determina a obrigatoriedade de utilização de lâmpadas de diodo emissor - LED em todas as instalações e edificações da Prefeitura Municipal de Birigui, rede de iluminação pública, novas unidades habitacionais urbanas de interesse social, e novos loteamentos e empreendimentos imobiliários no município.

O artigo 1º, parágrafo único define rede de iluminação pública como os equipamentos e aparelhos utilizados para a iluminação de vias, logradouros e demais bens públicos, como praças e jardins, artigo 2º traz as especificações que deverão ser obedecidas para a troca da iluminação e nova iluminação e prazo a partir de março do presente ano para novos empreendimentos devendo constar com a nova legislação.

Os demais artigos 3º, 4º e 5º ainda tratam das especificações do produto como eficiência, vida útil, garantia, norma NBR 5101/2012, dentre outras especificações.

Projeto semelhante ao projeto de lei nº 121/23, com parecer jurídico pretérito nº 122/23, no qual dispõe a obrigatoriedade das determinadas lâmpadas em novos empreendimentos nas respectivas redes de iluminação públicas.

II – Da Competência Municipal em relação a iluminação pública.

Os serviços de iluminação pública são de interesse local em se tratando do município, com base no artigo 30, I e V, da Constituição Federal, a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica em sua resolução nº

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

414/10, artigo 2º, XXXIX, determina que a iluminação pública constitui serviço público com objetivo exclusivo de prover de claridade os logradouros públicos, de forma periódica, contínua ou eventual.

Em se tratando de condomínios horizontais fechados a iluminação pública não é de responsabilidade do poder público e sim do loteador ou empresário que fez o condomínio de acordo com o artigo 53-O, da resolução nº 414/10 da ANEEL como segue:

> **Art. 53-O.** Na classe iluminação pública enquadram-se as unidades consumidoras destinadas exclusivamente para a prestação do serviço público de iluminação pública, de responsabilidade do Poder Público Municipal ou Distrital, ou ainda daquele que receba essa delegação, com o objetivo de iluminar: **I -** vias públicas destinadas ao trânsito de pessoas ou veículos, tais como ruas, avenidas, logradouros, caminhos, passagens, passarelas, túneis, estradas e rodovias; e **II -** bens públicos destinados ao uso comum do povo, tais como abrigos de usuários de transportes coletivos, praças, parques e jardins, ainda que o uso esteja sujeito a condições estabelecidas pela administração, inclusive o cercamento, a restrição de horários e a cobrança. **§ 1º Não se inclui na classe iluminação pública o fornecimento que tenha por objetivo: (....) III - a iluminação das vias internas de condomínios;**

Outra questão é em relação aos dos loteamentos, sendo disciplinado na Lei nº 6.766/79, em seu artigo 22, determinado que desde o registro do loteamento passa-se a integrar o domínio público as praças, vias públicas, espaços livres:

> **Art. 22. Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas**

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo. § 1º Parágrafo único. Na hipótese de parcelamento do solo implantado e não registrado, o Município poderá requerer, por meio da apresentação de planta de parcelamento elaborada pelo loteador ou aprovada pelo Município e de declaração de que o parcelamento se encontra implantado, o registro das áreas destinadas a uso público, que passarão dessa forma a integrar o seu domínio. **§ 2º** A partir da data de registro do loteamento, o Município providenciará a atualização do cadastro imobiliário da gleba que serviu de base para a aprovação do loteamento e das áreas que passaram a integrar o seu domínio. **§ 3º** Somente a partir da emissão do Termo de Verificação e Execução de Obras (TVEO), o Município promoverá a individualização dos lotes no cadastro imobiliário municipal em nome do adquirente ou compromissário comprador no caso dos lotes comercializados e, em nome do proprietário da gleba, no caso dos lotes não comercializados.

Mesmo os condomínios horizontais devem obedecer a legislação municipal em se tratando de uso e ocupação do solo, devendo oferecer condições e equipamentos necessários para a moradia das pessoas que por ventura vierem a residir no local, como asfaltamento, água e energia elétrica.

Eis jurisprudência nesse sentido:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ORDEM URBANÍSTICA. COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. PODER NORMATIVO MUNICIPAL. ART. 30, VIII, E ART. 182, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PLANO DIRETOR. DIRETRIZES BÁSICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL. COMPREENSÃO. 1. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL ATRIBUIU AOS MUNICÍPIOS COM MAIS DE VINTE MIL HABITANTES A

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

OBRIGAÇÃO DE APROVAR PLANO DIRETOR, COMO "INSTRUMENTO BÁSICO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO E DE EXPANSÃO URBANA" (ART. 182, § 1º). ALÉM DISSO, ATRIBUIU A TODOS OS MUNICÍPIOS COMPETÊNCIA PARA EDITAR NORMAS DESTINADAS A "PROMOVER, NO QUE COUBER, ADEQUADO ORDENAMENTO TERRITORIAL, MEDIANTE PLANEJAMENTO E CONTROLE DO USO DO SOLO, DO PARCELAMENTO E DA OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO" (ART. 30, VIII) E A FIXAR DIRETRIZES GERAIS COM O OBJETIVO DE "ORDENAR O PLENO DESENVOLVIMENTO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE E GARANTIR O BEM-ESTAR DOS HABITANTES" (ART. 182, CAPUT). PORTANTO, NEM TODA A COMPETÊNCIA NORMATIVA MUNICIPAL (OU DISTRITAL) SOBRE OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS SE ESGOTA NA APROVAÇÃO DE PLANO DIRETOR. 2. É LEGÍTIMA, SOB O ASPECTO FORMAL E MATERIAL, A LEI COMPLEMENTAR DISTRITAL 710/2005, QUE DISPÔS SOBRE UMA FORMA DIFERENCIADA DE OCUPAÇÃO E PARCELAMENTO DO SOLO URBANO EM LOTEAMENTOS FECHADOS, TRATANDO DA DISCIPLINA INTERNA DESSES ESPAÇOS E DOS REQUISITOS URBANÍSTICOS MÍNIMOS A SEREM NELES OBSERVADOS. A EDIÇÃO DE LEIS DESSA ESPÉCIE, QUE VISA, ENTRE OUTRAS FINALIDADES, INIBIR A CONSOLIDAÇÃO DE SITUAÇÕES IRREGULARES DE OCUPAÇÃO DO SOLO, ESTÁ INSERIDA NA COMPETÊNCIA NORMATIVA CONFERIDA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AOS MUNICÍPIOS E AO DISTRITO FEDERAL, E NADA IMPEDE QUE A MATÉRIA SEJA DISCIPLINADA EM ATO NORMATIVO SEPARADO DO QUE DISCIPLINA O PLANO DIRETOR. 3. APROVADA, POR DELIBERAÇÃO MAJO- RITÁRIA DO PLENÁRIO, TESE COM REPERCUSSÃO GERAL NO SENTIDO DE QUE "OS MUNICÍPIOS COM MAIS DE VINTE MIL HABITANTES E O DISTRITO FEDERAL PODEM LEGISLAR SOBRE PROGRAMAS E PROJETOS ESPECÍFICOS DE ORDENAMENTO DO ESPAÇO URBANO POR MEIO

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

DE LEIS QUE SEJAM COMPATÍVEIS COM AS DIRETRIZES FIXADAS NO PLANO DIRETOR". 4. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. [RE 607.940, rel. min. Teori Zavascki, P, j. 29-10-2015, DJE 036, de 26-2-2016.

Os bens públicos estão determinados no artigo 99, do Código Civil, como sendo de uso comum do povo, uso especial e dominicais, os de uso comum do povo são ruas, estradas, praças, mares, já os especiais são imóveis destinados ao uso público e dominicais que são bens que podem ser utilizados para outra destinação que não a pública e podem ser alienados, ocorrendo a desafetação.

> **Art. 99.** São bens públicos: **I -** os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; **II -** os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; **III -** os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. **Parágrafo único.** Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Dessa forma chega-se a conclusão que o município é responsável pela iluminação pública de acordo com o artigo 30, I e V, da Constituição Federal, que a responsabilidade é do município em relação aos loteamentos, mas não em relação aos condomínios horizontais que devem ser considerados de responsabilização do condomínio pois não são considerados públicos.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

III – Do Direito.

A de se ressaltar que o projeto de lei não traz nenhuma menção em relação aos gastos que serão realizados com a troca de iluminação nas edificações públicas da Prefeitura e na rede pública de iluminação do município.

Ressaltamos que o presente ano é ano eleitoral, não há problemas em realizar processo licitatório, não caracterizando conduta vedada conforme a Lei nº 9.504/97, em seu artigo 73, mas em decorrência do princípio da legalidade é necessário que se respeite a previsão de recursos orçamentários para tal procedimento.

Com relação ao tema MARÇAL JUSTEN FILHO teceu as seguintes considerações:

"A lei não impõe a necessidade da prévia liberação dos recursos financeiros pra dar-se início à licitação ou, mesmo, para efetivar-se a contratação. Basta exigir a previsão de recursos orçamentários. Isso não impede a possibilidade de que a autoridade estatal condicione o próprio desencadeamento da licitação à efetiva disponibilidade de recursos". (Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11º edição, Editora Dialética, 2005, p. 137)

Desse modo deve ser respeitada a Lei Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, mais precisamente em seu artigo 42 que disciplina:

> **Art. 42.** É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. **Parágrafo único.** Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício."

Importante compreender o presente artigo, a lei não veda que sejam transferidos débitos para a gestão seguinte, mas determina que haja disponibilidade de caixa para o pagamento das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres finais do mandato eletivo.

O artigo 36 da Lei nº 4320/64 traz a definição do que se entende por restos a pagar, devendo ser compreendido como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, conforme pode ser anotado:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas. **Parágrafo único.** Os empenhos que correm à conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Eis jurisprudência nesse sentido:

ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PRINCÍPIOS INERENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VIOLAÇÃO. CONFIGURAÇÃO. ARTIGOS 11, CAPUT E I, E 12 DA LEI Nº 8.429, DE 1992. SANÇÕES. FIXAÇÃO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. CUMULAÇÃO DE SANÇÕES. NÃO CABIMENTO. SANÇÃO NA ESFERA PENAL. AFASTAMENTO. **Configura ato de improbidade a ensejar a punição**

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

regular segundo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos artigos 11 , caput e I , e 12 , ambos da Lei nº 8.429 , de 1992, a ausência de crédito suficiente para a nova gestão fazer frente às despesas, caracterizado, no caso, o elemento subjetivo da conduta - o dolo -. Não observância, pelo ex-gestor do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (TJMG – Processo AC 10081090108010001 MG, Publicação, 11/04/2018, Julgamento 1 de Abril de 18, Relator: Washington Ferreira) (grifo nosso)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 11 - ASSUMIR GASTOS SEM RESPECTIVA RENDA PATRIMONIAL - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - GRAVIDADE DOS FATOS - DOLO EVENTUAL - PROVA DE PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS - DANO AO ERÁRIO - AUSÊNCIA DE EFETIVA DEMONSTRAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO PARA RESSARCIMENTO - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. **Observado que o Prefeito Municipal assumiu vultosos gastos nos últimos dois quadrimestres de seu mandato eletivo, inviável se afirmar que a ilegalidade na atuação administrativa cuida de mera irregularidade, considerando a gravidade efetiva dos fatos**. 2. **A proibição legal expressa prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como a verificação de enorme gasto sem cobertura financeiro do erário municipal são capazes de demonstrar o dolo, ainda que de ordem eventual, de malferir os preceitos da responsável Administração. Precedente do STJ**. 3. A prova trazida pela equipe técnica da Corte de Contas deve ser considerada hígida para a demonstração de ilegalidades contábeis perpetradas pela gestão pública, ainda mais quando a defesa é incapaz de contrapor fundamentadamente tais elementos probatórios. 4. A condenação em ressarcimento ao erário, prevista no artigo 10 , da Lei de

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Improbidade Administrativa , depende de efetiva do prejuízo causado ao patrimônio público, sendo inviável para tanto a mera alegação de que o gestor público contraiu despesas sem a respectiva existência de capital suficiente para assegurá-las. 5. Recurso parcialmente provido. (TJES - Processo: APL 0001535-64.2009.8.08.0061, Órgão Julgador: QUARTA CÂMARA CÍVEL, Publicação: 26/09/2012, Julgamento: 10 de Setembro de 2012, Relator: TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO) (grifo nosso)

Dessa maneira mesmo que o ato pretendido seja mais benéfico para os cofres públicos como explanado no projeto em análise, constituindo economia, deve ser observado a questão orçamentária como exposto, em relação ao prazo temporal que a lei determina para o ano eleitoral de acordo com o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação aos novos empreendimentos como esclarecido a responsabilidade é do empresário, assim sendo condomínios horizontais que devem ser considerados de responsabilização do condomínio pois não são considerados públicos.

IV - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandado eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

V – Conclusão.

Ante o exposto, por não apresentar documentação em relação as despesas que serão consideradas para a adequação da iluminação que o projeto de lei determina em todas as instalações e edificações da Prefeitura Municipal de Birigui, rede de iluminação pública o projeto de encontra ilegal, devendo ainda constar o prazo para o procedimento licitatório, em obediência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

ASSINADO DIGITALMENTE
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Fernando Baggio Barbiere
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588