

**PROCEDÊNCIA:** Câmara Municipal de Primavera de Rondônia

**REFERÊNCIA:** PROJETO DE LEI Nº 034/CMPR/2025 - Dispõe sobre a obrigatoriedade de reparo e danos causados por construtoras, concessionárias e permissionárias que danifiquem bens públicos e dá outras providências.

## ***I. RELATÓRIO***

De início, cumpre consignar que o presente parecer tem por escopo analisar a responsabilidade jurídica e a consequente obrigatoriedade de reparação integral dos danos ocasionados a bens públicos por construtoras, concessionárias e permissionárias, no âmbito das obras, intervenções e serviços realizados em áreas públicas.

A análise ora proposta será desenvolvida à luz dos preceitos basilares do Direito Administrativo e do Direito Civil, bem como da legislação municipal aplicável, com especial destaque aos princípios constitucionais pertinentes, às normas infraconstitucionais e ao contexto prático que permeia a atuação desses agentes.

Nesse diapasão, pretende-se esclarecer o alcance da responsabilidade civil e administrativa dessas entidades, as obrigações imperativas relativas ao reparo dos danos causados, as consequências jurídicas decorrentes do inadimplemento dessas obrigações, bem como a importância da legislação municipal para a disciplina dessas responsabilidades, sempre com vistas à proteção e à preservação do patrimônio público e à promoção da eficiência na gestão pública.

*Tout court.*

## ***II. PRELIMINARMENTE:***

Oportuno lembrar que este parecer é opinativo, tratando-se de uma análise que se limita, apenas, ao aspecto formal do pleito em questão, não tendo a pretensão de

averiguar os aspectos discricionários da oportunidade e conveniência, da mesma forma que não compete à assessoria jurídica posicionar-se em relação aos aspectos econômicos do caso.

Cumprе ressaltar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC)

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Conforme dispõe o dispositivo legal mencionado, o controle prévio de legalidade é exercido com base na competência para análise jurídica da futura contratação, isso significa que tal controle não abrange aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Frisa-se, portanto, que o presente parecer fará a análise estritamente jurídica do feito, e abrangendo tão somente os aspectos legais e formais para a regular instrução processual.

### **III. DA FUNDAMENTAÇÃO:**

Inicialmente, no que tange à competência, cumpre destacar que o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal confere ao Município a competência legislativa para deliberar sobre matérias de interesse local, conferindo-lhe autonomia para disciplinar assuntos pertinentes à sua esfera de atuação, principalmente ao objeto do presente Projeto Legislativo.

Infere-se, portanto, que a responsabilidade pela reparação dos danos causados aos bens públicos municipais reveste-se de manifesta natureza de interesse local, estando plenamente inserida no âmbito da competência municipal.

Por conseguinte, a Constituição Federal de 1988 impõe deveres e princípios basilares que norteiam a gestão do patrimônio público, conforme previsto no artigo 37, caput, que consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Os referidos princípios e o §6º do referido artigo, impõem à Administração Pública o dever imperativo de preservar os bens públicos, bem como a responsabilidade de imputar a agentes privados a reparação pelos danos que lhes causem.

Outrossim, dispõe o artigo 5º, incisos XXIII e XXIV, que a propriedade, inclusive a pública, goza de proteção constitucional desde que exercida em observância à sua função social, que compreende a conservação e integridade dos bens destinados ao uso coletivo:

**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

**XXIII** - a propriedade atenderá a sua função social;

(...)

No âmbito do Direito Civil, os artigos 186 e 927 do Código Civil estabelecem que aquele que, por ato voluntário, negligência ou imprudência, causar dano a outrem, fica obrigado à reparação integral do prejuízo:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. (Vide ADI nº 7055) (Vide ADI nº 6792).

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. (Vide ADI nº 7055) (Vide ADI nº 6792)

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Dessa forma, aplica-se a responsabilidade civil às construtoras, concessionárias e permissionárias que, no exercício de suas atividades, ocasionem danos ao patrimônio público, sob o regime da responsabilidade objetiva, fundamentada na teoria do risco administrativo.

Sob a égide do Direito Administrativo, reforça-se tal responsabilidade, impondo que as entidades exploradoras de atividades em áreas públicas respondam pela reparação dos danos causados, independentemente da comprovação de culpa, objetivando resguardar o interesse público e assegurar a continuidade dos serviços essenciais.

A responsabilidade objetiva dessas entidades decorre da própria natureza das atividades exercidas, que dependem de autorização, concessão ou permissão para uso de bens públicos, condicionando-se à estrita observância das normas legais e contratuais aplicáveis.

Nesse contexto, destacam-se as obrigações essenciais atribuídas às empresas responsáveis pelas intervenções em bens públicos. Primeiramente, impõe-se o registro prévio da situação da área afetada, o que deve ser realizado por meio de documentação detalhada, incluindo fotografias, croquis, laudos técnicos e demais instrumentos probatórios capazes de evidenciar o estado original do bem público antes de qualquer intervenção.

Além disso, há o dever de promover o reparo integral dos danos ocasionados, observando rigorosamente os padrões técnicos, ambientais e urbanísticos vigentes. A referida recomposição deve garantir a qualidade e a durabilidade da restauração, em conformidade com as normas técnicas específicas, incluindo aquelas previstas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Outrossim, as empresas devem adotar medidas preventivas, tais como a implementação de sinalização adequada, sistemas eficientes de drenagem e outras providências que minimizem os riscos à segurança pública, evitando, assim, eventuais danos futuros.

Outro aspecto imprescindível é a comunicação prévia aos órgãos competentes, mediante notificação formal dirigida às autoridades municipais responsáveis pela fiscalização. Essa medida visa assegurar o acompanhamento adequado das obras e reparos realizados.

Por fim, deve-se observar o cumprimento rigoroso dos prazos legais e contratuais estabelecidos para a execução da reparação, garantindo a pronta restituição das condições originais do bem público e prevenindo a degradação prolongada do patrimônio coletivo.

O descumprimento dessas obrigações sujeita as empresas a sanções administrativas, civis e, quando cabível, penais, além do dever de indenizar danos emergentes e lucros cessantes.

Destaca-se, ainda, o Projeto de Lei nº 034/CMPR/2025, em tramitação na Câmara Municipal de Primavera de Rondônia, como importante marco regulatório para disciplinar a obrigatoriedade de reparação dos danos causados por construtoras, concessionárias e permissionárias, com potencial para conferir maior rigor à responsabilização dos agentes privados, garantindo a efetiva proteção do patrimônio público e a salvaguarda do interesse coletivo.

Cumulativamente, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento sobre a responsabilidade objetiva das concessionárias e permissionárias pelos danos causados ao patrimônio público decorrentes do exercício de suas atividades em áreas públicas, em diversos julgados.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> [REsp 287599](#); [REsp 28222](#); [REsp 1135927](#); [REsp 1330027](#); [REsp 1095575](#); [REsp 896568](#); [REsp 1268743](#).

Ademais, o Estado pode ser responsabilizado solidária ou subsidiariamente, especialmente quando houver omissão na fiscalização ou incapacidade da concessionária para reparar o dano, conforme reconhecido em julgados paradigmáticos.

Aplica-se, ainda, à responsabilidade das concessionárias a teoria do risco administrativo, que impõe a responsabilidade objetiva pela reparação dos danos, independentemente de culpa, isso inclui a inversão do ônus da prova, exigindo que a concessionária comprove a inexistência de sua responsabilidade pelo evento danoso.

Por fim, a obrigação de indenizar abrange tanto usuários quanto terceiros, independentemente da exclusividade do uso do serviço, reforçando a ampla tutela conferida pelo ordenamento jurídico aos interesses públicos e aos direitos dos cidadãos.

Sem óbices à continuidade do feito.

#### IV. CONCLUSÃO:

Desta feita, as construtoras, concessionárias e permissionárias que atuam em áreas públicas possuem responsabilidade objetiva pela reparação integral dos danos causados ao patrimônio público, conforme dispõe a Constituição Federal (artigo 37), o Código Civil (artigos 186 e 927) e os princípios do Direito Administrativo.

Essa obrigação exige que a reparação observe rigorosamente os padrões técnicos, ambientais e os prazos estabelecidos, contemplando medidas preventivas, comunicação formal aos órgãos competentes e garantia da qualidade da restauração, assegurando a segurança pública e a plena funcionalidade do bem público.

Assim, o Projeto de Lei nº 034/CMPR/2025, do Município de Primavera de Rondônia, representa avanço normativo relevante, pois disciplina detalhadamente os procedimentos, as obrigações e as sanções aplicáveis, fortalecendo a tutela do patrimônio público e a responsabilidade dos agentes envolvidos.



Pelo exposto, pugna-se pela legalidade e viabilidade do Projeto Legislativo, recomendando-se sua continuidade, com vistas a continuidade da preservação do patrimônio público, a proteção do interesse coletivo e a prevenção de eventuais prejuízos ao erário.

É o parecer. S.M.J.

Local, data e hora do protocolo.

LEONARDO FALCAO  
RIBEIRO:0094145652  
8

Assinado de forma digital  
por LEONARDO FALCAO  
RIBEIRO:00941456528  
Dados: 2025.06.03  
11:13:14 -04'00'

Leonardo Falcão Ribeiro  
OAB/RO n. 5.408

Stéffano Gustavo de Carvalho Rodrigues  
OAB/RO n. 12.734