



Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Matéria: Projeto de Lei Ordinária nº 1463/2023

Ementa: ACRESCENTA DISPOSITIVO NA LEI NO 9.279 DE 25 DE JULHO DE 2006 QUE “DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO UBERLÂNDIA, CRIA A JARIT - JUNTA ADMINISTRATIVA DE RECURSOS DE INFRAÇÃO DE TRANSPORTE E REVOGA AS LEIS NºS 7.834, DE 03 DE OUTUBRO DE 2001 E ALTERAÇÕES POSTERIORES E 8.748 DE 05 DE AGOSTO DE 2004”

Autoria Sérgio do Bom Preço

Relatoria Jair Ferraz

:

I – RELATÓRIO

A presente proposição pretende acrescentar §6º ao art. 5º da Lei n.º 9.279/2006, com escopo de que o a execução do serviço poderá ser realizada pelo condutor auxiliar durante todo o tempo de vigência do contrato, pelo período de no máximo de 08:00 horas diárias, sendo este condutor cadastrado pelo permissionário pessoa física ou jurídica na outorga da permissão, observado o que dispõe os procedimentos, as exigências e os documentos estabelecidos em regulamento licitatório.

Este é, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, impede salientar que a emissão de parecer por esta Comissão não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores desta Casa de Leis, porquanto é composta pelos representantes eleitos e constitui-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento investidos nas competências para exame das regras regimentais.

A Comissão se pauta pela importância de uma análise rigorosa de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa para que o Parlamento possa cumprir com excelência sua missão constitucional e entregar à sociedade leis de qualidade e que efetivamente promovam a paz, a isonomia e a justiça social.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Dessa forma, a opinião exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros da Casa na votação e apreciação do presente parecer.

O parecer é o pronunciamento de comissão, de caráter opinativo, sobre matéria sujeita a seu exame nos termos do artigo 134 do Regimento Interno (Resolução 031/2002).

Nos termos do inciso I do artigo 94 da Resolução supra, cabe às comissões, em razão de sua competência ou da finalidade de sua constituição apreciar os assuntos ou proposições submetidas ao seu exame e sobre eles emitir parecer.

Cabe a esta comissão analisar a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, a teor do disposto na Resolução 031/2002 - Regimento Interno da Câmara Municipal e da Lei Complementar Federal n.º 095/98.

Da Fundamentação Jurídica

Na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, inexistindo liberdade absoluta ou plenitude legislativa nessa matéria, prerrogativa só conferida ao poder constituinte originário.

Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta[1] assevera:

A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.¹

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna. E, na concretização desse princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, senão vejamos:





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. Sem grifo no original.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, por extensão, reproduziu esse regramento, consoante dispõe o artigo 171 da Carta Mineira, *in verbis*:

“Constituição Estadual:

Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local

- a) o plano diretor;
- b) o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo, a par de outras limitações urbanísticas gerais, observadas as diretrizes do plano diretor;
- c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;
- d) a matéria indicada nos incs. I, III, IV, V e VI do artigo anterior;
- e) o regime jurídico único de seus servidores, observada a diversificação quanto aos da administração direta, da





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

autárquica e da fundacional em relação aos das demais entidades da administração indireta;

f) a organização dos serviços administrativos;

g) a administração, utilização e alienação de seus bens;

II - sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais;

c) educação, cultura, ensino e desporto;

d) proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso.

§ 1º - O Município se sujeita às limitações ao poder de tributar de que trata o art. 150 da CF/88.

§ 2º - As diretrizes, metas e prioridades da administração municipal serão definidas, por Distrito, nos planos de que trata a alínea [a] do inc. II deste artigo."

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município

Art. 7º - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos previstos em lei.

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

VII - promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

VIII - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

IX - ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais, prestadores de serviços e similares;

X - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora Federal e Estadual;

XI - legislar sobre os seguintes assuntos, observadas as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

a) plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais;

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais;

c) educação, cultura, ensino e esporte;

d) proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso.

XII - promover, em comum com os demais membros da federação:

a) programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

b) combate às causas da pobreza e aos fatores de marginalização, fomentando a integração social dos setores desfavorecidos;

c) implantação de política de educação para segurança do trânsito.

XIII - organizar a estrutura administrativa do Município;

XIV - elaborar o plano diretor de desenvolvimento integrado.

XV - Criar mecanismos que combatam a discriminação à mulher, à criança e adolescente, às pessoas portadoras de deficiência”.

De acordo com a Lei Orgânica desta Casa (art. 22) são de iniciativa do Poder Legislativo todos os projetos que não sejam aqueles de exclusiva iniciativa do Prefeito.

“Art. 22 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias, respeitadas as limitações da Constituição Federal, cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos definidos nesta Lei Orgânica.

...”





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

São de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de lei que (art.28 do Lei Orgânica do Município)

“Art. 28 - São matérias de iniciativa privativa do Prefeito:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Guarda Municipal;
- b) a criação de cargo e funções públicos da Administração Direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;
- c) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da Administração Direta, autárquica e fundacional, incluindo o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;
- d) o quadro de empregados das empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades de economia sob controle direto ou indireto do Município;
- e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da Administração Indireta;
- f) a criação e organização dos órgãos e serviços da administração pública;**
- g) os planos plurianuais;
- h) as diretrizes orçamentárias;
- i) os orçamentos anuais.”

Nesse aspecto, sendo a competência legislativa privativa do Sr. Prefeito Municipal, a propositura padece de vício de inconstitucionalidade formal, e constitui violação do princípio da separação de Poderes, previsto no artigo 6º, “*caput*”, da Constituição do Mineira e no artigo 2º da Constituição Federal.

Destarte, os serviços de transporte de passageiros são serviços de transporte público que são delegados aos particulares por meio de autorização. Sobre assunto ensina o Ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles:

“Serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado”: (He Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, Molheiras, São Paulo, ed. 16º, 2008, p. 349).

“Serviços autorizados são aqueles que o Poder Público, normalmente por ato unilateral, em regra precário e discricionário, delega sua execução a particular” Lopes





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, São Paulo, ed. 36º, 2010, p. 430).

Como se vê, o assunto do Projeto de Lei em questão interfere nos serviços públicos conforme julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo³ transcritos abaixo, bem como em acórdão ao presente parecer:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei do Município de Suzano, de iniciativa parlamentar, que altera o regime de concessão ou transferência de alvará para a prestação de serviços de táxis na cidade - Vício de iniciativa - Violação ao princípio da separação de Poderes (art. 5º, da Constituição Estadual) - Ingerência na competência do Executivo, por tratar de matéria de serviços públicos e atos administrativos - Ação procedente." (TJSP, Órgão Especial, ADIN n, 0204840-55,2012.8.26.0000, Rel. Des. Enio Zuliani, j. 27.02.13)

"Ação Direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal de Capão Bonito, de iniciativa parlamentar, dispozo sobre a atividade de taxista no município, e a concessão de alvará. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Invasão de competência exclusiva do Executivo. Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei nº 3.467/11 do Município de Capão Bonito." (TJSP, Órgão Especial, ADIN n. 0078385-79.2011.8.26.0000, Rel. Des. Ruy Coppola, j. 21.09.11)²

Nessa senda, resta evidente que a propositura em questão afronta o disposto no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 6º, da Constituição do Mineira.

Nestes termos, o presente projeto de lei não reúne condições, sob o aspecto jurídico, de ser apreciado pelos nobres Vereadores desta Câmara Municipal

Mais uma vez ressalta-se que nenhum parecer tem a primazia da verdade absoluta, pois trazem em cada linha aquilo que estudam sobre a questão analisada, para ao final opinarem pela legalidade e constitucionalidade ou o contrário em cada propositura.

Os pareceres não devem encerrar a questão, pois o direito não é uma ciência exata, e deve se respeitar as correntes de entendimentos sobre uma tese ou outra que se encontra no bojo de cada projeto analisado.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Nesse sentido, há que sempre ser considerado como de natureza opinativa e que não vinculante, o parecer da Comissão, pois a convicção dos membros desta Casa é assegurada pela soberania do Plenário.

Este é o Parecer, s.m.j.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, do ponto de vista dos aspectos jurídico constitucional, legal e regimental da proposição, para efeito de admissibilidade e tramitação, **conclui-se pela rejeição da tramitação da matéria** em análise.

Sala das Comissões, 12 de março de 2024

Jair Ferraz
Relator

