



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 243/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 100/2021 – Autoria do vereador Gabriel Bueno – “Dispõe sobre a utilização de veículos destinados ao transporte escolar em outras finalidades, durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19, inclusive durante os finais de semana, feriados e férias escolares, no âmbito do município.”

À Comissão de Justiça e Redação
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Dispõe sobre a utilização de veículos destinados ao transporte escolar em outras finalidades, durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19, inclusive durante os finais de semana, feriados e férias escolares, no âmbito do município.”*

Consta da justificativa do projeto:

É sabido que a atividade dos condutores de transporte escolar foi paralisada em razão da pandemia do Covid-19 e que, até o presente momento, não há previsão exata de retorno.

Tais trabalhadores tiveram seus contratos suspensos e/ou cancelados e muitos permanecem com a obrigação de arcar com as parcelas do financiamento de seus veículos que utilizam como meio de trabalho.

Pensando nisso, nada mais justo do que se permita aos condutores de transporte escolar a utilizarem seus veículos durante o enfrentamento da pandemia para transporte de passageiros não-escolares e mercadorias, dentre outras finalidades.

O município tem autonomia administrativa e legal para tratar do assunto de forma a contribuir para a classe dos condutores de transporte escolar, garantindo a sobrevivência destes trabalhadores neste momento tão delicado.

Observe-se, ademais, que em nenhum momento a propositura implica em prejuízos ao erário do município. Ao contrário, além de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

não gerar nenhum impacto negativo/redução na arrecadação tributária, também poderá auxiliar no aumento da arrecadação, tendo em vista o maior incentivo à exploração do meio de sustento dos transportadores escolares durante os períodos não letivos e na pandemia.

Ressalto que o presente Projeto não trata de matéria expressa no rol de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo nos termos do art. 61, § 1º da CF, repetida no art. 144 da Constituição Bandeirante, nos estritos termos do Tema de Repercussão Geral do STF nº 917.

O Projeto enaltece o valor social do trabalho e propicia a liberdade de iniciativa aos transportadores escolares, em atendimento aos fundamentos constitucionais presentes no artigo 1º, da Carta Magna.

A propositura homenageia o artigo 3º, da Declaração de Direito da Liberdade Econômica (Lei Federal número 13.874/19), que sustenta que "são direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal: desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica (inciso I) e desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais (inciso II).

Também neste sentido, a citada Lei da Liberdade Econômica estabelece, em seu artigo 4º, inciso III, que "é dever da administração pública e dos demais entes que se vinculam ao disposto nesta Medida Provisória, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Medida Provisória versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente (...) exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado".

Ainda, o presente Projeto encontra total fundamento no condão suplementar da Legislação Federal, em especial, o transporte público local.

Forte nos motivos acima, conclamo o apoio dos Nobres Vereadores desta Câmara Municipal para a aprovação do presente Projeto.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Considerando-se o aspecto constitucional, legal ou jurídico, passa-se a análise técnica do projeto.

No que tange à matéria entendemos que o projeto enquadra-se nas seguintes disposições da Lei Orgânica:

“Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Pois bem, analisando os dispositivos do projeto infere-se que trata-se de matéria de competência municipal, eis que por força da Constituição da República os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB) e de organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, no caso transporte público:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

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;

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União". (gn)

(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)

A Constituição Federal de 1988 prevê no artigo 175 que ao Poder Público incumbe, diretamente, ou mediante concessão e/ou permissão, a prestação de serviços públicos.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No que diz respeito ao serviço de transporte a CRFB/88 estabeleceu expressamente competências para a União e para os Municípios, respectivamente, no artigo 21, inciso XII, alíneas "d" e "e", e no artigo 30, inciso V.

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo a Constituição Federal, no artigo 61, § 1º, estabelece as hipóteses de iniciativa privativa, vejamos:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por seu turno, a Constituição do Estado de São, no artigo 24, § 2º, por simetria, assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

Trata-se do **TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911)** que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Todavia, na jurisprudência encontramos entendimento de que a iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração, violando o princípio da independência e harmonia dos Poderes (artigos 2º da CF, 5º da Constituição Paulista e 3º da LOM).

Vejamos julgados da Suprema Corte e do Tribunal de Justiça de São Paulo nesse sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 534.383 SÃO PAULO

RELATORA :MIN. CÁRMEN LÚCIA

RECTE.(S) :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECDO.(A/S) :SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) :JOSÉ ALBERTO DA COSTA VILLAR

INTDO.(A/S) :MUNICÍPIO DE CAMPINAS

DECISÃO :

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 11.040/2001. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELO TRIBUNAL A QUO. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

Relatório



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

1. Recurso extraordinário interposto pelo Procurador-Geral da Justiça do Estado de São Paulo em 26.5.2006, com base no art. 102, inc. III, al .a, da Constituição da República, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, pelo qual declarada a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar do Município de Campinas/SP (Lei n. 11.040/2001), sob o fundamento de invadir a competência exclusiva do Poder Executivo por criar atribuições para as secretarias municipais e órgãos a elas vinculados.

Este o teor da ementa do acórdão recorrido:

“Ação direta de inconstitucionalidade de lei – LEI N. 11.040, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2001 – Dispõe sobre a implantação de dispositivo especial para embarque e desembarque de deficientes físico sem veículos da frota de ônibus pertencente ao sistema de transporte coletivo urbano do Município de Campinas e dá outras providências – Reconhecimento da legitimidade ativa ‘ad causam’ do sindicato requerente – Inconstitucionalidade da lei impugnada, em virtude de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação de poderes – Ação julgada procedentes” (fls. 370-371).

2. Segundo o Recorrente, ao editar a lei questionada, a Câmara Municipal de Campinas “não criou atribuições a órgãos públicos municipais, mas sim procurou conferir efetividade a um direito que vem expressamente consagrado na Constituição: a integração social das pessoas portadoras de deficiência e a garantia de acesso ao serviço público municipal de transporte coletivo de passageiros (art. 227, § 1º, inciso II, e § 2º), matéria sobre a qual, vale ressaltar, não paira nenhuma reserva de iniciativa”(grifos no original, fl. 394).

Sobre a violação do princípio da separação dos poderes assentada no acórdão recorrido, alega o Recorrente que a lei impugnada “não tem em vista propriamente a regulamentação de um serviço público, senão o aperfeiçoamento de garantia legal e constitucional, tanto assim que o planejamento e o ordenamento do transporte coletivo urbano no Município, além de a fiscalização e o controle de tais serviços, foram mantidos sob a integral responsabilidade do Prefeito” (grifos no original, fl. 395).

Por fim, assevera a compatibilidade da lei municipal com a legislação federal existente sobre a matéria.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Daí a alegação de afronta aos arts. 2º; 29; 61, § 1º; e 84, inc. II, da Constituição da República, repetidos nas normas analisadas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (arts. 5º; 24, § 2º; 47, inc. II; e 144 da Constituição paulista).

(...)

*Examinados os elementos havidos nos autos, **DECIDO.***

(...)

9. No mérito, realço que, na linha dos princípios fundamentais da República, a Constituição acolheu como verdadeira situação (a ser modificada pela implantação de uma ordem jurídica possibilitadora da recriação da organização social) a discriminação contra os deficientes, a par de sua inegável dificuldade para superar, na vida em sociedade, os seus limites.

A pessoa portadora de carências especiais há de ser considerada como um potencial usuário do serviço público de transporte coletivo. E como se cuida de titular de condição diferenciada, nesta condição haverá de ser tratado pela Lei, tal como determina a Constituição da República (art. 227, § 2º: 'a lei disporá sobre normas (...) de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência').

10. O Estado tem, portanto, o dever constitucional incontornável de modelar as estruturas políticas e administrativas por ele criadas e desenvolvidas para o atingimento dos fins estabelecidos e das ordens que nele atuam.

A titularidade de serviços públicos, como são os transportes coletivos, mantém-se com o concedente (ente público) e o seu exercício afeiçoa-se à demanda social e, ainda, ao cumprimento das exigências constitucionais e legais.

Os serviços públicos são concedidos ou permitidos a quem os deseja prestar, na hipótese de se dar o seu desempenho sob o regime de concessão ou permissão, sempre segundo o interesse público buscado.

11. Por isso é que afirmo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.649 (de minha relatoria, Plenário,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

DJ16.10.2008), que a livre iniciativa garantida pela Constituição da República não confere às empresas liberdade para desempenhar aquelas atividades "sem se submeter às normas legais sobre licitação, sobre a forma de prestação, sobre os cuidados e limites para o desenvolvimento da tarefa, se vier a ser cometida à empresa e, principalmente, ao contrato no qual se estabelecem, de acordo com os ditames das leis, os direitos, mas também os limites, as obrigações se a responsabilidade do concessionário ou do permissionário do serviço".

Assim, o empresário que constitui empresa voltada à prestação de serviço público de transporte coletivo ampara-se no princípio constitucional da livre iniciativa para constituir a sua empresa, mas não dispõe de ampla liberdade para a prestação daquele serviço, por ser concessionário ou permissionário de um serviço público.

12. Entretanto, a finalidade de revestir de maior efetividade determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar.

13. É que, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno (artigo 25, caput), a Constituição da República impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador local não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo (nesse sentido, v.g., a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.124/RN, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 8.4.2005).

(...)

No caso vertente, o Ministério Público Federal concluiu que:

"De fato, a Lei Municipal n. 11.040/2001, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre a implantação de dispositivo especial para embarque e desembarque de deficientes físicos em veículos da frota de ônibus pertencente ao sistema de transporte coletivo urbano do Município de Campinas, matéria inserida, por disposição contida no art. 61, § 1º, II, alíneas a e e, da Constituição Federal, no âmbito de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, e, no caso, por aplicação do princípio da simetria, do Prefeito Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Cumpra notar que o transporte público municipal, em que pese sua delegação mediante concessão a ente privado que se incumbe da gestão direta do serviço, constitui atribuição da administração pública que somente pode ter seus parâmetros definidos por lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Desse modo, cabe ao Prefeito Municipal deflagrar o processo legislativo e, a posteriori, regulamentar a lei correspondente.

Na verdade, a norma ora impugnada possui caráter regulamentar, pois trata de ato administrativo propriamente dito, aspecto procedimental concernente à exploração de serviço municipal.

Assim, tem-se também por malferido o art. 84, IV, a, da Carta Política, que determina ser da competência privativa do Chefe do Executivo os atos relativos à organização e ao funcionamento da Administração Pública.

(...)

Desse modo, a iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva de administração, corolário da separação de poderes" (fls. 457-458).

15. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração. Nesse sentido, v.g., o Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 508.827/SP, de minha relatoria (Segunda Turma, DJe 19.10.2012), assim ementado:

[...]

16. Pelo exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art.557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Brasília, 11 de dezembro de 2012.

Ministra CÂRMEN LÚCIA

Relatora



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ISENÇÃO DE TARIFA NO TRANSPORTE COLETIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (STF. REExt 728.783 SÃO PAULO. Relatora Min. Carmen Lúcia. Data de Julgamento: 31/05/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.964, DE 05 DE JULHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SETE BARRAS, QUE DISCIPLINA A IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO ESCOLAR E DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE SETE BARRAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PROCESSO OBJETIVO. CAUSA DE PEDIR ABERTA. Possibilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade por fundamento não apontado na inicial, qual seja, **ofensa ao princípio de separação dos poderes. II. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO OU DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DE LEGALIDADE OU LIVRE INICIATIVA. Serviço Público. Transporte Público. Organização e funcionamento. Reserva de iniciativa do Poder Executivo. Ofensa à separação dos poderes. III. Não se mostra possível enfrentamento de alegado contraste normativo entre dispositivos impugnados e a legislação infraconstitucional no que se inclui a Lei nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), o que escapa ao exame abstrato de constitucionalidade e confronto direto ao parâmetro de controle. IV. A circulação urbana e o tráfego local, abrangendo o transporte coletivo em todo o território municipal, são atividades da estrita competência do Município, para atendimento das necessidades específicas da população. V. A consagração da liberdade não implica a completa ausência ou eliminação da intervenção lato sensu do Estado no domínio das relações econômicas, senão limita a interferência estatal por conta da necessidade de sua ação para garantia da existência desse sistema. VI. FALTA DE PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA - Não poderá se constituir em inafastável vício de constitucionalidade, vez que possíveis tanto o remanejamento orçamentário, quanto sua complementação com verbas adicionais para a acomodação das novas despesas, ou mesmo a postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. Violação aos arts. 5º, 47, incisos, II, XI e**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

XIV, e 144, todos da Constituição Estadual. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002897-69.2020.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/07/2020; Data de Registro: 02/07/2020)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 30, DE 29 DE ABRIL DE 2019, DO MUNICÍPIO DE BANANAL - ATO NORMATIVO DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE REDUZIU PARA UM QUILOMETRO O CRITÉRIO DE DISTÂNCIA ENTRE RESIDÊNCIA E ESCOLA PARA FINS DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE GRATUITO A ESTUDANTES LOCAIS - INADMISSIBILIDADE - DISCIPLINA DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE MUNICIPAL QUE INCUMBE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', 119, 120, 144 E 159, PARÁGRAFO ÚNICO, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública". "Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes, a imposição de transporte escolar gratuito por ato normativo de origem parlamentar, suprimindo do Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de conduzir gestão do serviço público". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2110150- 53.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/08/2019; Data de Registro: 29/08/2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.307, de 09 de setembro de 2014, do Município de Guarulhos, que cria o Vale Transporte Social, isentando do pagamento do transporte coletivo do Município o cidadão desempregado. Matéria reservada ao Poder



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Executivo. Vício de iniciativa e violação ao princípio de separação dos poderes. Ausência de previsão orçamentária, criando ônus ao Executivo, sem indicação de fonte de custeio. Violação aos arts. 5º, 47, II, XIV, XVIII e 25 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao Município por força do princípio da simetria constitucional, insculpido no art. 144 da citada Carta. Ação procedente.(TJSP. Adm nº 2202026-65.2014.8.26.0000. Relator Des. Xavier de Aquino. Data de Julgamento 11/03/2015).

De fato, compete ao chefe do Poder Executivo o planejamento, a organização, a direção e a execução dos serviços públicos municipais. Logo, não cabe ao Poder Legislativo Municipal a iniciativa de lei que modifique ou interfira em tais atribuições, seja de forma direta ou indireta.

Assim, com todo respeito a louvável iniciativa do nobre vereador, o projeto ao dispor sobre o transporte público no âmbito do município adentra em esfera reservada ao Executivo afrontando a separação dos poderes, e, destarte, violando os artigos 5º, e 47, incisos XIV, da Constituição Bandeirante, de força obrigatória aos Municípios, *in verbis*:

“Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;”;

(...)

Destarte, consoante jurisprudência acima o projeto de lei em tela afronta o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e também na Lei Orgânica do Município (art. 1º).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Caso a Comissão de Justiça e Redação compartilhe desse entendimento poderá valer-se do trâmite previsto na Resolução nº 09, de 22 de outubro de 2013, por se tratar de projeto que dispõe sobre matéria inerente ao Poder Executivo.

Resolução nº 09, de 22 de outubro de 2013.

Disciplina procedimento relativo a Projeto de Lei de natureza autorizativa, na forma como especifica.

[...]

Art. 1º. O Projeto de Lei de natureza autorizativa, que disponha sobre matéria que discipline atos administrativos ou atribuições inerentes ao Poder Executivo, ou ainda à estrutura ou organização administrativa deste, cuja iniciativa tenha sido da Câmara Municipal, por proposição de autoria de qualquer de seus Vereadores, em conjunto ou separadamente, obedecerá ao procedimento prescrito na presente Resolução.

Art. 2º. O Projeto de Lei que trata o artigo anterior, após manifestação da Comissão de Justiça e Redação será convertido em "Minuta de Projeto de Lei" mediante deliberação da Mesa Diretora e, nesta forma, encaminhado ao Chefe do Executivo Municipal por meio de Indicação nos termos do Regimento Interno.

[...]

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do nobre vereador a proposta **não reúne** condições de constitucionalidade. No entanto, caso assim entenda a Comissão de Justiça e Redação poderá propor que seja convertida em minuta de projeto de lei nos termos regimentais. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

Procuradoria, aos 27 de maio de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298