



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 163/2018

Assunto: Projeto de Lei nº 075/2018 – Aatoria dos vereadores José Henrique Conti e Dalva Berto – Dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao abuso sexual de mulheres nos meios de transporte coletivo no âmbito do Município, e dá outras providências.

À Diretoria Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação acerca do projeto de lei em epígrafe que *“Dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao abuso sexual de mulheres nos meios de transporte coletivo no âmbito do Município, e dá outras providências”*

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não serem utilizados pelos membros desta Casa, haja vista competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

Pois bem, analisando os dispositivos do projeto infere-se que a proposta, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, 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, como no caso em questão (art. 30, I da CRFB).

S
R



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

No que diz respeito ao serviço público 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.

Sendo que a iniciativa de lei que disponha sobre a prestação de serviço público é privativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II c.c. art. 84, I, CF; art. 24, § 2º c.c. 47, II Constituição Bandeirante, e art. 48, II c.c. 80, XXVII da LOM), restando, assim, configurado o vício de iniciativa.

Ademais, quando o legislativo municipal edita ato normativo sem a observância dessa regra constitucional viola o princípio da independência e harmonia dos Poderes (artigos 2º da CF, 5º da Constituição Paulista e 3º da LOM), pois invade área de atuação do Prefeito, a quem compete à administração da cidade por meio de atos de planejamento, direção, organização e execução.

Destarte, não temos como desvincular o transporte coletivo da modalidade de serviços públicos, quesito que compete à privativa alçada do Chefe do Executivo.

Nas lições de Hely Lopes Meirelles¹ sobre os serviços públicos:

A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade. (g.n.)

¹ MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 15ª Edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2006, página, 751.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*As obras e **serviços públicos municipais** tanto podem ser executados diretamente pelos órgãos centralizados da Prefeitura como descentralizados por autarquias, fundações criados pelo Município, empresas estatais (empresa pública, sociedade de economia mista) ou, ainda, **por delegados do Poder Público (concessionários, permissionários, autorizatários)** e, finalmente, por particulares contratados para sua execução. (g.n.)*

Vejamos julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo em casos análogos:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 13.207, de 21 de outubro de 2001 que: “dispõe sobre orientação e o auxílio ao usuário dos ônibus que integram o sistema de transporte coletivo”, da cidade de São Paulo.

Preliminar. Extinção do feito sem julgamento do mérito por inexistir interesse processual, Impossibilidade. Condição da ação se faz presente. Vício no processo legislativo lastreado em parâmetros constitucionais.

Vício formal e material. Existência. Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes. Interferência diretamente na manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo firmado entre o Poder Público e as empresas prestadoras do serviço de transporte. Afronta aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, e 144, da Constituição Estadual.

Modulação de Efeitos. Necessidade. Lei que vigora há 15 anos. Presentes os requisitos destinados para avaliar a imprescindibilidade dos efeitos da declaração. Razões de segurança jurídica já bastariam à justificativa. Excepcional interesse social plenamente demonstrado. Gestão Municipal deverá conduzir eventual transformação na forma de prestação do essencial serviço público de transporte, ajustando-se à nova realidade emanada dessa declaração de inconstitucionalidade, sem que da mudança decorra prejuízo à população. Efeito da declaração a produzir-se com o término 120 dias, contados da data deste julgamento colegiado. Ação julgada procedente, com modulação de efeitos.

(TJSP. Adi nº 2126725.44.2016.8.26.0000. Relator Des. Péricles Piza. Data de Julgamento 07/06/2017)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Ação direta de inconstitucionalidade - Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Ilustre Prefeito do Município de Estância Hidromineral de Águas da Prata, Estado de São Paulo, por meio da qual se questiona a adequação constitucional da Lei Municipal nº 2.002, de 29 de outubro de 2013, que “Autoriza o Transporte de Servidores, Pais ou Responsáveis pelos Estudantes da Zona Rural nos Veículos de Transporte Escolar do Município.” – Vício de inconstitucionalidade formal - Conforme estipulação da Constituição do Estado de São Paulo, a iniciativa para legislar sobre serviços públicos, inclusive aqueles cuja execução é delegada ao particular, configura ato típico do Poder Executivo (art. 47, inciso XVIII, da CESP). Logo, a norma impugnada, por tratar de atos da Administração Pública Direta e serviços públicos, é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, e não do Poder Legislativo local. Além disso, a lei impugnada também afronta o disposto no art. 47, incisos II e XIV, da Constituição Bandeirante. E, por fim, também se verifica vício de inconstitucionalidade procedimental, pois, após superado o veto do Prefeito, o projeto de lei foi, em seguida, promulgado pelo próprio Presidente da Câmara Municipal, não retornado ao Chefe do Poder Executivo, conforme determina o art. 28, § 7º, da Constituição Estadual. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.”

(TJSP. ADIN 20061403120148260000. Relator Roberto Mac Cracken. Data de julgamento 14/05/2014)

Ação direta de inconstitucionalidade - Ajuizamento pelo Prefeito de Catanduva - Lei Municipal nº 4.763, de 1º de setembro de 2009 que obriga as empresas prestadoras de transporte coletivo a instalarem dentro de seus veículos mini cestos de coleta seletiva de lixo - Matéria afeta à administração pública, cuja gestão é de competência do Prefeito - Vício de iniciativa configurado - Inadmissibilidade - Violação dos artigos 5º, 25 e 144, da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade da lei configurada — Ação procedente. (TJSP. Adi nº 994092236540 SP. Relator Des. Walter de Almeida Guilherme. Data de Julgamento 10/03/2010)

No mesmo sentido, colacionamos trecho da decisão do Supremo

Tribunal Federal:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

[...]

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 físicos em 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).

[...]

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.

[...]

(STF. RE 534.383. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Data de julgamento 11/12/2012)

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 iniciativa de lei que modifique ou interfira em tais atribuições, seja de forma direta ou indireta.

Nesse particular, consoante já mencionado, cumpre destacar que os serviços de transporte urbano são regulados pelo instituto da concessão, no qual há a formalização de um acordo bilateral envolvendo o Executivo e a empresa operadora.

Destarte, a instituição de obrigações às empresas prestadoras dos serviços públicos já concedidos podem gerar despesas não previstas no momento da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

concessão, e com isso ser objeto de indenização ao concessionário em virtude de desequilíbrio na equação econômico-financeira originalmente pactuada.

Deste modo, a propositura viola o princípio da harmonia e independência entre os poderes (art. 2º da Constituição Federal; art. 5º, Constituição Bandeirante e art. 3º da LOM).

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 específica.

[...]

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 dos nobres vereadores a proposta não reúne condições de constitucionalidade. No entanto, caso assim entenda a Comissão de Justiça e Redação poderá propor que seja convertida em

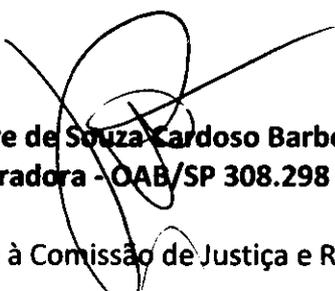


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

minuta de projeto de lei nos termos regimentais. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

D.J., aos 13 de junho de 2018.



Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Comissão de Justiça e Redação para apreciação.



Karine Barbañni da Costa
Diretora Jurídica - OAB/SP nº 224.506