



COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL

PARECER Nº 124 /15 – CEFOR

Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixar, nas paradas, estações e terminais, placas informativas dos serviços de transporte público de passageiros, por coletivos e lotações, de Porto Alegre.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria dos vereadores Marcelo Sgarbossa e Mauro Pinheiro.

Instada a oferecer parecer prévio, a Procuradoria da CMPA, fl. 10, manifesta-se que a proposição se insere no âmbito da competência do Município, na forma prevista no artigo 30, inciso I e V, da Constituição da República, pois é de competência de o Município legislar sobre matéria de interesse local e organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo que tem caráter essencial.

Que a Lei Orgânica coerente com os princípios constitucionais e legais, declara a competência do Município para prover tudo quanto concerne ao interesse local, e para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local e os que possuem caráter essencial (art. 8º, inciso III, e 9º, inciso II e III).

Que a Lei 8.078/90 estatui que são direitos do consumidor, dentre outros, a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços e a informação adequada e clara sobre os mesmos (art. 6º, incisos II e III).

A Lei 8.133/98, ao dispor sobre o Sistema de Transporte e Circulação no Município de Porto Alegre, estabelece que o sistema de serviço de transporte de passageiros é de caráter público e essencial a ser prestado com observância de condições de regularidade, continuidade, eficiência e bom atendimento. (art. 12).



PARECER Nº 124 /15 – CEFOR

São atribuições do Poder Público Municipal regulamentar a prestação desse serviço e zelar pela sua boa qualidade, implantando mecanismos permanentes de informação sobre o serviço prestado para facilitar aos usuários e à comunidade o acesso ao mesmo. (art. 1º, § único, e incisos I, VII e X).

Que a matéria se insere na competência do Município, inexistindo óbice a tramitação, sob esse enfoque.

Ressalta que o conteúdo normativo do caput do art. 3º impõe atribuições à EPTC, empresa pública que possui regime jurídico próprio das empresas privadas, incidindo em violação às normas constitucionais que resguardam a livre iniciativa e o livre exercício da atividade econômica (CF, arts. 170, caput, e § único, e 173, § 1º, inciso II).

Após, à CCJ, que contesta a ressalva da Procuradoria Legislativa em face do conteúdo normativo do art. 3º, em razão de acreditar que o projeto não impõe custos à EPTC, por que as placas serão fornecidas pelas permissionárias e concessionárias de transporte público, conforme preconiza o art. 5º. Conclui pela inexistência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do projeto.

O vereador Waldir Canal justifica seu voto, fls. 14, forte no vício de iniciativa da proposição e aponta a existência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do PLL.

Após à CCJ, que, acolhendo a sugestão de inconstitucionalidade da Procuradoria Legislativa, opina pela existência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do projeto.

O vereador Reginaldo Pujol apresenta voto em separado, após aduzir suas razões, conclui pela existência de óbice de natureza jurídica à tramitação da proposição.

A seguir, à CEFOR, que entendendo que a proposição cria facilidades aos usuários, opina pela sua aprovação.

Após, à CUTHAB que conclui pela aprovação do projeto.

A seguir, à CEDECONDH, que expondo sua posição opina que a proposição é inconstitucional no aspecto da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica concluindo pela rejeição do projeto.



PARECER Nº 124 /15 – CEFOR
É o relatório.

A medida dispõe sobre a obrigatoriedade de afixar nas paradas, estações e terminais, placas informativas dos serviços de transporte público de passageiros, por coletivos e lotações, de Porto Alegre.

A iniciativa do proponente possui boa intenção, qual seja criar melhores condições de informação, mobilidade e segurança na gestão de tráfego de Porto Alegre.

Evidentemente, há que se considerar o parecer prévio da Procuradoria da CMPA sobre malferimento aos preceitos Constitucionais e da Lei Orgânica do Município, discorremos:

Temos que nos curvar ao Princípio da Legalidade, que vincula o direito legislativo ao texto legal. Embora meritória, do ponto de vista social, a iniciativa, quando cria obrigação ao Chefe do Poder Executivo e à EPTC, imiscui-se nas prerrogativas exclusivas do Chefe do Poder Executivo Municipal, afetando a independência entre os poderes e suas competências, escapando da competência do Poder Legislativo Municipal de impor condições e requisitos ao Poder Executivo Municipal.

O legislador municipal deve agir em estrita observância às limitações que lhe são impostas pelo ordenamento constitucional e orgânico. Nesse sentido, passa a conter vício de iniciativa por malferimento ao Princípio da Independência entre os Poderes.

A separação dos poderes (em essência, divisão do exercício do poder), posto (Que o poder do Estado é uno e indivisível) é oriunda das lutas contra o Estado absolutista, no qual a concentração do poder estatal estava em uma só pessoa e/ou órgão.

No absolutismo, as normas eram editadas de acordo com a vontade do soberano. Era ele quem dizia, aplicava e decidia o direito, sem qualquer limitação. O indivíduo era submetido ao seu poder ilimitado, sem condições de se opor.

Conforme explicita Maria Lúcia de Arruda Aranha e Maria Helena Pires Martins,

“investido de poder, o soberano não pode ser destituído, punido ou morto. Tem o poder de prescrever as leis, de julgar, de fazer a guerra e a paz, de recompensar e punir, de escolher os conselheiros”.



PARECER Nº 124 /15 – CEFOR

Enfim, todas as funções do Estado eram desempenhadas pela mesma pessoa sem que fosse possível imputar responsabilidade ao soberano, que se confundia com o próprio Estado, sendo sua vontade o centro irradiador de todas as atividades estatais.

E da necessidade de superar-se e prevenir-se o arbítrio, de suprimir-se a opressão, de limitar-se o poder em si, é que surge a limitação do poder, operada por meio de um processo técnico, qual seja, o da divisão do poder.

Vários foram os estudiosos sobre o assunto, dentre os quais destacamos Montesquieu, considerado o responsável pela divisão orgânica e funcional clássica dos poderes – consoante sua célebre obra “O Espírito das Leis” – fórmula presente até hoje nos Estados democráticos.

Pela sua teoria buscou dividir as funções estatais, criando órgãos de competência executiva, legislativa e judiciária, todos independentes entre si e especializados em suas funções.

Com a desconcentração das funções estatais formava-se o tripé, cujo objetivo era o de garantir os direitos individuais e limitar o poder do Estado. Segundo Montesquieu:

“Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou o mesmo Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou de nobres, ou o Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares”.

O apogeu da doutrina de Montesquieu foi marcada com a Revolução Francesa, em 1789, ao se consignar no artigo 16, da Declaração dos Direitos cf. Rosah Russomano. “Dos poderes Legislativo e Executivo”, p. 15.

Origem da teoria da separação dos poderes: “Podem ser catalogados Platão e Aristóteles, na antiguidade; Santo Tomás de Aquino e Marsílio de Pádua,



PARECER Nº 124 /15 – CEFOR

no Medievo; Bodin e Locke, na modernidade (Anderson Menezes. Teoria geral do estado, p. 246).

“A crença, em termos simplificados, era de que a concepção fundamental da partição do poder, em forma tríade, permitiria que as três funções básicas do poder (executiva, legislativa e judiciária), em sua particular interação, operassem como autênticos sistemas de freios e contrapesos, impedindo, pelo menos em tese, que o soberano, ainda que legitimamente eleito, se corrompesse, posteriormente – pela ausência de mecanismos de restrição ao exercício do poder –, desviando-se dos rumos preestabelecidos em sua inicial empreitada política” – destaques do autor – (Reis Friede. Curso Analítico de Direito Constitucional e de Teoria Geral do Estado, p. 207-208).

A separação dos poderes figura no sistema brasileiro desde a primeira Constituição, datada de 25 de março de 1824 (que contemplava um 4º poder, o Moderador), sendo atributo de suma importância para o Estado, eis que a Lei Maior está totalmente estruturada nesse princípio.

Na Constituição Federal em vigor, a tripartição do poder está prevista no artigo 2º, que enuncia: “*São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*”. Goza de tratamento especial, por fazer parte do elenco do artigo 60, § 4º, inciso III, inserindo-se, portanto, entre os seletos institutos protegidos como cláusulas pétreas. Logo, não é passível de emenda constitucional.

“Constitui o que se pode chamar de ”controle-limite” à atuação do Estado, e “(...) foi acolhido por todos os ordenamentos democráticos e representa ainda hoje, não obstante as múltiplas tentativas de eliminá-lo e os claros temperamentos aos quais foi submetido, uma garantia insubstituível para a liberdade dos cidadãos e para o bom funcionamento do aparato estatal”.

Enfim, a separação das funções estatais se fez necessária, pois teve por escopo conter o arbítrio do governante, personificado, em regra, numa única pessoa, o rei ou monarca absoluto. O egoísmo e a impessoalidade presentes no Estado absolutista não podiam prevalecer, pois não coadunam com a liberdade política de que todos devem desfrutar, definida por Montesquieu como

“aquela tranquilidade de espírito que provém da convicção que cada um tem da sua segurança. Para ter-se essa liberdade, precisa que o Governo seja tal que cada cidadão não possa temer o outro”.



PARECER Nº 124 /15 – CEFOR

Entretanto, as causas que fundamentam as rejeições anteriores remanescem, com o parecer da Procuradoria, onde se assinala malferimento à Lei Orgânica do Município e à Carta da República, forte no vício de iniciativa da proposição.


Assim, avaliadas as considerações apresentadas pela Procuradoria da CMPA e pelas Comissões Permanentes, em duas direções, adicionando-se os aspectos arguidos por esta Comissão, este Relator tem, no mérito, entendimento desfavorável à aprovação do Projeto.

Diante do exposto, somos pela **rejeição** da proposição.

Sala de Reuniões, 20 de agosto de 2015.


Vereador Airto Ferronato,
Relator.

Aprovado pela Comissão em 1.09.15


Ver. João Carlos Nedel – Presidente


Ver. Guilherme Socias Villela


Ver. Bernardino Vendruscolo – Vice-Presidente


Ver. Idenir Cecchim