



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 0328/15

PLL Nº 029/15

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL

Obriga as empresas concessionárias do serviço de transporte coletivo e seletivo do Município de Porto Alegre, públicas ou privadas, a instalar, no interior dos seus veículos de transporte de passageiros, placas educativas que instruem os usuários sobre a forma mais segura de atravessar a via após o desembarque.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Veto Total, ao Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Cláudio Janta.

Nas razões do presente Veto Total, consubstanciadas no disposto do art. 77, §1ª, c/c o art. 94, inciso III, ambos da LOMPA, o Chefe do Poder Executivo sustenta, em síntese, que a proposição em comento, possui máculas formais de inconstitucionalidade, no que se refere à violação dos princípios constitucionais da Reserva de Competências e o da Separação dos Poderes, I.

É o relatório, sucinto.

Inicialmente, cumpre frisar que o Veto Total apresentado pelo respeitável Prefeito Municipal, encontra-se assim redigido (fls. 26/27), que transcrevemos neste ato de forma parcial a saber:

“O Projeto de Lei em apreço, de iniciativa do Poder Legislativo, estabelece obrigatoriedade de publicidade de informação educativa aos passageiros do sistema de transporte coletivo e seletivo no Município de Porto Alegre, sob as expensas das empresas que exploram o serviço.

Verifica-se óbice legal, dada a manifesta inconstitucionalidade do projeto representado no vício de origem da iniciativa.

O PLL 029/15 em que pese não prever punição pelo descumprimento da obrigação imposta, constitui à luz da Constituição Federal, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e da Lei Orgâni-



**PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL**

ca de Porto Alegre, delicado precedente de caráter transgressor da aplicabilidade dos Contratos Públicos firmados pela Administração do Município de Porto Alegre, vale dizer no que concerne à divisão de competências e a necessidade harmônica entre os poderes.

Ao Poder Legislativo Municipal incumbe, através de seus representantes, deliberar sobre a concessão de serviços públicos, entretanto, a gestão dos contratos daí derivados pertence tão somente a esfera Executiva.

Na Lei Orgânica de Porto Alegre, em seu art. 94, temos as competências privativas do Prefeito, dentre as quais a de propor contratos de interesse do Município

No caso do PLL presente, está consignada a indevida ingerência do mesmo, em atividade exclusivamente executiva que sabe, ou deveria saber, se tratar de modificar objeto contratualmente protegido pelo princípio constitucional da intangibilidade do ato jurídico perfeito, por edição de lei posterior.

Após 243 anos de existência, o Município de Porto Alegre realizou pela vez primeira, licitação para contratação de permissionários do serviço de transporte público, cujos contratos, já assinados, constituem regime jurídico exclusivo entre as partes, só modificável via alteração que possam ser propostas, exclusivamente por qualquer delas.

Esse controle administrativo se faz justamente em prol do respeito à harmonia entre os poderes que, eventualmente, por anseio de regulamentar determinadas situações, resta afetada quando se invade a iniciativa exclusiva do chefe do Executivo, como é o caso concreto.

A Jurisprudência é farta no sentido de declarar inconstitucional a invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, quando a Câmara Municipal legisla, originalmente, ou por emendas, dispondo sobre atribuições aos órgãos do Poder Executivo ou sobre a forma de gerir os bens dos quais lhe compete bem administrar.

Os serviços públicos concedidos por licitação uma vez geridos consoante contratos públicos, podem e devem sofrer alterações em seus conteúdos e objetos, desde que guardem extrema relevância com a finalidade dos mesmos, em que pese a importância do desiderato representado pelo PLL 029/15.

d



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 0328/15
PLL Nº 029/15
Fl. 3

PARECER Nº 123 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL

A prática tem demonstrado que a alteração de contratos públicos por força de lei, leva forçosamente ao desequilíbrio econômico-financeiro dos mesmos, uma vez que as condições contratuais pelas quais o Permissionário se compromete, são unicamente àquelas determinadas e publicizadas pelo Município quando da publicação do Edital de Licitação, e cuja reposição ao *status quo antes*, obrigatoriamente submetida à cognição do Poder Judiciário, causa reconhecido aumento da despesa, que ao fim e ao cabo, é repassada ao usuário do sistema.

Portanto, vênia concedida, o presente Projeto de Lei extrapola do âmbito de competência desta Câmara Municipal e incide em violação aos preceitos que resguardam os princípios da harmonia e independência entre os poderes ao dispor sobre atribuições que são permitidas ao Poder Executivo Municipal, tão somente, na esteira do que se encontra insculpido no art. 2, inc. XI, da Constituição Federal.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o projeto de Lei nº 029/15, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com o acolhimento do veto ora apresentado”.

Analisando a matéria trazida a baile no PLL 029/15, verificamos inexistir motivo legal para rejeição, este vereador respeita, mas pede vênias para discordar do referido Veto Total, por entender que o mesmo não interfere na gerência do Poder Executivo Municipal, bem como não se trata de matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, tampouco viola os princípios da harmonia e independência entre poderes.

O Projeto em comento apenas melhora a realidade local, educando passageiros, usuários e trabalhadores no intuito de evitar acidentes, preservar a vida e do bem-estar cidadãos de nossa Capital.

Assim, não é da essência do presente Projeto inferir em outro Poder, mas tão-somente possibilitar o direito à informação aos usuários dos coletivos urbanos.

O Projeto aprovado em plenário não modifica, altera ou desrespeita qualquer princípio ou dispositivo da Constituição Federal; a essência do Projeto



**PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL**

trata em linhas gerais de direito à informação para preservação da integridade física dos usuários do transporte público municipal.

Preservação da vida por meio de informes educativos não pode ser encarado como prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Nos ensina o jurista Braz, Petrônio, em sua obra Direito Municipal na Constituição que:

“Detentora do Poder Legislativo, constituído pela função de estabelecer normas gerais e especiais destinadas a definir a vida do Município, cabe à Câmara Municipal deliberar sobre todos os aspetos da vida administrativa, enquanto ao Poder Executivo é reservada a função administrativa e executória dessas deliberações”.¹

Dessa feita, não existe interferência na competência do Poder Executivo, mas o simples exercício regular da função parlamentar, restando plenamente observada a separação dos poderes.

Ademais o presente Projeto está amparado pelo disposto no art. 55 e seu parágrafo único, da Lei Orgânica do Município, que preceitua os assuntos que poderão ser objeto de normatização pela Câmara Municipal, em especial pelos vereadores, verdadeiros representantes do povo, a saber:

Art. 55 – Cabe à Câmara Municipal legislar sobre assuntos de interesse local, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementarmente à legislação federal e estadual, e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta e indireta.

Parágrafo único – em defesa do bem comum, a Câmara Municipal se pronunciará sobre qualquer assunto de interesse público.

Para Hely Lopes Meirelles, cabe a Câmara Municipal legislar e esta é sua função precípua, referida função é exercida por intermédio dos parlamentares:

“Como Poder Legislativo do Município, a Câmara de Vereadores tem a função precípua de fazer leis”².

¹ Braz, Petrônio, Direito Municipal na Constituição – 6ª edição Revista e atualizada, ano 2006, p.120.

² Meirelles, Hely Lopes – Direito Municipal Brasileiro – 15ª ed. Editora Malheiros, ano 2006, p.604.



PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL

Pelo princípio da simetria, aqui observado, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si, respeitada por todos os artigos do presente projeto.

O ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, tratando da matéria, ensina:

*A atribuição típica e predominante da **Câmara** é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.*

Eis aí a distinção marcante entre a missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos da administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º)(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Nas palavras de José Eustáquio Simões Dumont:

"A iniciativa de projeto de lei, sobre as matérias da competência do município compete ao Vereador....³"

Frise-se que o presente Projeto não tem o condão de inferir de forma alguma em matéria atinente a contrato firmado pelo Poder Executivo Municipal com empresas privadas, mas pauta assunto de grande relevância para a população do Município.

³ Dumont, José Eustáquio Simões – O vereador e suas atribuições – editora Sirês Ltda – ano 1978, p. 18.



**PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL**

Na concepção de Jair Eduardo Santana é competência da Câmara Municipal legislar sobre algumas matérias dentre estas as contempladas nos artigos objeto do Veto Total:

“Pode a Câmara Municipal, assim, proceder à feitura de lei dispondo sobre **meio ambiente, política urbana, imposto municipal, amparo ao idoso, propaganda oficial, ensino, patrimônio cultural, servidores, defesa do consumidor, disciplinar assistência em creches e pré-escolas, serviços públicos (transporte coletivo), serviços de atendimento à saúde da população,** dentre outros tantos assuntos, todos eles nos termos da Constituição Federal.”⁴

Não se pode negar o direito de legislar ao legítimo representante do povo, visto ser função da Câmara Municipal cuidar e regular a administração do município e a conduta dos munícipes, sempre primando pelo interesse local.

A Constituição Federal em seu art. 30, Inc. I e V, entabula como competência dos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o transporte coletivo, considerado de caráter essencial.

Dispõem o art. 30 Inc.. I e V, a saber:

“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, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;”

Segundo o Ministro Gilmar Mendes, ao tratar da competência municipal para legislar, ensina:

“As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local”, significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma igualmente, sobre as demais esferas da Federação. Consideram-se de in-

⁴ Sanatana, Jair Eduardo – Tratado teórico e prático do vereador – editora Del Rey belo horizonte, ano 1998, p. 90.



**PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL**

teresse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras.”⁵

Inobstante os preceitos constitucionais respeitados pelo presente projeto, temos ainda guarida para sua constitucionalidade na Lei Orgânica Municipal que reza em seus arts. 8º, Inc. III, e 9º, Inc. II, que ao Município compete organizar o serviço local e promover o bem-estar de seus habitantes, a saber:

“Art. 8º Ao Município compete, privativamente:

III - organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, os serviços públicos de interesse local e os que possuem caráter essencial, bem como dispor sobre eles;

Art. 9º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

II - prover a tudo quanto concerne ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, promovendo o bem-estar de seus habitantes;”

Portanto, deve ser rejeitado o Veto Total, sob pena de estarmos suprimindo o dever de legislar do Poder Legislativo, neste ato exercido na figura do vereador Cláudio Janta.

Diante das razões acima entabuladas opina-se pela **rejeição** do Veto Total.

Sala de Reuniões, 20 de fevereiro de 2017.

Thiago Duarte

**Vereador Dr. Thiago,
Relator.**

⁵ Mendes, Gilmar Ferreira – Curso de direito constitucional – 10 ed ver e atual, São Paulo , editora Saraiva, ano 2015, p. 842.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 0328/15

PLL Nº 029/15

Fl. 8

PARECER Nº 13 /17 – CCJ
AO VETO TOTAL

Aprovado pela Comissão em 21 - 2 - 17

Vereador Mendes Ribeiro – Presidente

Vereador Luciano Marcantonio

Vereador Claudio Janta – Vice-Presidente

Vereador Marcio Bins Ely

Vereador Adeli Sell

Vereador Rodrigo Maroni