



Parecer n. 56/24

PARECER PRÉVIO

Trata-se de projeto de iniciativa parlamentar que inclui § 2º no Art. 34 da Lei nº 8.133, 12 de janeiro de 1998 a fim de restabelecer a obrigatoriedade dos cobradores no transporte coletivo.

São de iniciativa privativa do Prefeito, por força do art. 61, § 1º c/c art. 29 ambos da CF, as leis que disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos; c) criação e extinção de secretarias e órgãos da administração pública.

Assim, quanto a iniciativa, não encontro qualquer óbice quanto ao projeto proposto. Com efeito, não nos parece nesse contexto que seja vedada aos parlamentares a iniciativa de projetos de lei que tratem sobre serviço público. Nem é tão pouco vedado a CMPA legislar sobre serviço público municipal.

No entanto, projetos desta natureza muitas vezes acabam adentrando em esfera de exclusiva competência do Poder Executivo. Se de um lado é possível a iniciativa de leis sobre serviço público, por outro lado não é possível ao Poder Legislativo usar da lei para imiscuir-se em funções típicas do Poder Executivo, sob pena de violar o princípio da harmonia e independência entre os poderes. Ou seja, não pode o Poder Legislativo querer administrar o Município através da lei ou substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. Neste sentido não pode lei de iniciativa parlamentar estabelecer obrigações aos concessionários de serviço ou obra pública afetando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

Neste sentido colaciona-se o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal – STF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2733, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2005, DJ 03-02-2006 PP-00011 EMENT VOL-02219-02 PP-00280)

No caso, a alteração proposta irá afetar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos celebrados com as concessionárias do serviço. Nesse sentido colaciona-se:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.785/2020 DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. TRANSPORTE COLETIVO URBANO. COBRADOR. OBRIGATORIEDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Lei nº 6.785/2020, de origem parlamentar, que alterou o art. 5º, I, "a", da Lei nº 5.854/2011, ambas do Município de Pelotas. Modificação das diretrizes da política municipal de gestão de transporte coletivo urbano, acrescentando a obrigação da presença de cobrador junto às linhas com demanda reduzida, operadas com veículos leves tipo midibus, e critério limitador da dispensa do cobrador nas linhas operadas por micro-ônibus. Amplia os cenários em que as concessionárias do serviço se verão obrigadas a disponibilizar recursos humanos e financeiros para cumprir o comando legal. A alteração promovida pelo Legislativo Municipal invariavelmente irá afetar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato celebrado com as concessionárias do serviço, tema que orbita a gestão municipal e, portanto, deve ficar a cargo do Poder Executivo. Nitidamente, o Poder Legislativo modificou as condições para prestação do serviço de transporte coletivo municipal urbano, matéria cuja iniciativa cabe ao Prefeito Municipal. Não verificado vício material por ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Declaração de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, ante a violação dos arts. 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos III e VII, todos da CE/89. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083816199, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 03-07-2020)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA. LEIS Nº 4.240/2017 E Nº 4.252/2017. VÍCIO DE INICIATIVA. ORDEM DE MANUTENÇÃO DE SERVIÇO DE COBRADOR NO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO LOCAL. As Leis nº 4.240/2017 e 4.252/2017, do Município de Cachoeirinha, que dispõe sobre a utilização de serviço de cobrador do sistema de transporte coletivo do município teve o processo legislativo iniciado por iniciativa da Câmara Municipal, o que conduz ao reconhecimento do vício de natureza formal de inconstitucionalidade. Violação ao art. 82, incs. II, III e VII da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do art. 8º da mesma Carta Política. O comando legal de manutenção de funcionário específico "para exercer as funções de cobrança de passagem, controle de bilhetagem eletrônica e liberação de catraca" - implica despesas, alterando a equação econômico-financeira dos contratos administrativos firmados com os prestadores de serviços, em razão do que se atribui ao chefe da Administração Pública a primeira palavra acerca de sua conveniência política. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Precedentes do Órgão Especial. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70073834954, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 06-11-2017)

Processo: 1.0000.21.085722-3/000 Relator: Des.(a) Márcia Milanez Relator do Acórdão: Des.(a) Márcia Milanez Data do Julgamento: 27/04/2022 Data da Publicação: 11/05/2022 EMENTA: ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - LEI MUNICIPAL Nº 2.656/2020 DO MUNICÍPIO DE ESMERALDAS - PROIBIÇÃO DE ACÚMULO DAS FUNÇÕES DE MOTORISTA E TROCADOR NOS ÔNIBUS COLETIVOS DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL - LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INTERFERÊNCIA NA GESTÃO DA CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO E DESEQUILÍBRIO

CONTRATUAL - PRESENÇA DE FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA - LIMINAR DEFERIDA. A concessão da liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade demanda a presença dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora. Havendo plausibilidade na tese jurídica, haja vista que, a princípio, o Poder Legislativo imiscuiu-se em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, ao dispor indevidamente sobre a organização do serviço público do transporte coletivo urbano municipal e interferir na gestão dos contratos administrativos celebrados entre o município e a concessionária, e caracterizado também o risco da demora no julgamento definitivo da matéria, deve ser deferida a medida cautelar pleiteada. AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.21.085722-3/000 - COMARCA DE ESMERALDAS - REQUERENTE(S): FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MINAS GERAIS ATRIBUIÇÃO DA PARTE EM BRANCO FETRAM - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO MUNICIPAL DE ESMERALDAS, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ESMERALDAS

Isso posto entendo que a proposição é inconstitucional por ferir o princípio da independência e harmonia entre os poderes.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador**, em 07/02/2024, às 15:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0694203** e o código CRC **8BAD5EE8**.