



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

PARECER AJL/CMT Nº 25/2023

Teresina (PI), 02 de março de 2023.

Assunto: Projeto de Lei (PL) nº 29/2023

Autor: Ver. Edilberto Borges - DUDU

Ementa: “Proíbe a circulação de veículos do sistema de transporte público coletivo municipal que apresentem funcionamento irregular nos equipamentos de acessibilidade, e dá outras providências”

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

O Vereador acima especificado apresentou projeto de lei cuja ementa é a seguinte: “Proíbe a circulação de veículos do sistema de transporte público coletivo municipal que apresentem funcionamento irregular nos equipamentos de acessibilidade, e dá outras providências”.

A justificativa escrita encontra-se em anexo.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

**II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A
POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA
LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº 111/2018**:

*Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete **analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa**; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas.*

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Embora louvável o projeto de lei apresentado, voltado à defesa das pessoas com deficiência, garantindo somente a circulação do transporte público municipal com o pleno funcionamento dos equipamentos de acessibilidade, a proposição não merece prosperar pelos motivos que se explanará adiante.

Em relação ao serviço de transporte coletivo municipal de passageiros (art. 30, V, da Constituição Federal de 1988 – CF), apesar de tratar-se de uma atividade de exploração dos Municípios, não exsurge a possibilidade de o parlamentar iniciar o trâmite legislativo, haja vista ser competência do Executivo.

Quanto ao tema, destaca-se que compete ao Prefeito fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos, bem como **permitir ou autorizar sua execução por terceiros**, conforme se depreende da análise do art. 71, incisos XVIII e XXVII, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XVIII – fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos e permitidos, bem como daqueles explorados pelo próprio Município, conforme critérios estabelecidos na legislação municipal;

(...)

XXVII – permitir ou autorizar a execução de serviços públicos por terceiros, na forma da lei; (grifo nosso)

Nesse sentido, o presente projeto de lei ao proibir a circulação de veículos do sistema de transporte público coletivo municipal que apresentem funcionamento irregular nos equipamentos de acessibilidade, acaba afrontando o Princípio da Separação dos Poderes, insculpido no art. 2º, CRFB/88.

No caso em espécie apresenta-se uma mácula ao Princípio da Reserva da Administração, tanto por violar o núcleo essencial de Poderes como por versar sobre matérias específicas atribuídas à outra função estatal.

Não se pode olvidar que, na conformação da autonomia política dos demais entes federativos há limitações que também decorrem do texto constitucional, dentre elas pode-se aduzir os Princípios Sensíveis (art. 34, VII da CF), Princípios extensíveis e estabelecidos.

O legislador municipal submete-se ao Princípio da Simetria, ou seja, as disposições organizatórias do Estado aplicáveis à União por mandamento constitucional são extensíveis aos demais entes. Neste caso, eleva-se a importância do poder de iniciar determinadas matérias reservadas, pelo Constituinte Originário ao Chefe do Executivo, que repercute nos entes subnacionais.

Nessa trilha, o Supremo Tribunal Federal já esboçou o entendimento em favor da Reserva de Iniciativa, aduzindo a relevância do Princípio da Reserva da Administração que tangencia os contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Lei 4.166/2005 do Município de Cascavel/PR. (...) Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 e 65 anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da CF, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do Poder Legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, V, da CF). [ARE 929.591 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 6-10-2017, 2ª T, DJE de 27-10-2017.]

Ademais, verifica-se que o projeto de lei ao versar sobre equipamentos de acessibilidade contidos nos veículos do sistema de transporte público coletivo municipal pode afetar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados entre as concessionárias de serviço público e o poder público, por incluir despesas que não foram contempladas no momento da concessão.

Sobre o tema, cumpre enfatizar que a doutrina nacional, no firme posicionamento de Caio Tácito, abarca a tese constituída pela Jurisprudência da Corte Administrativa Francesa, podendo-se agregar a ela a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, 8ª ed., pág. 393), o qual afirma que:

Equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe correspondera. A equação econômico-financeira é intangível. (grifo nosso)

A corroborar o exposto, segue o entendimento de Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e Distrito Federal com temática semelhante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – LEI Nº 14.230/22 – INICIATIVA PARLAMENTAR – OBRIGAÇÃO IMPOSTA ÀS CONCESSIONÁRIAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE AFIXAR SINALIZAÇÃO INDICATIVA DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIO ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – GESTÃO DE CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS QUE SE INSERE NA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO – OFENSA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

CONTRATO ADMINISTRATIVO – INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Artigo 2º da Lei nº 14.230, de 15 de agosto de 2022, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, que obriga as concessionárias de transporte público coletivo a afixar sinalização indicativa de atendimento prioritário às pessoas com Transtorno do Espectro Autista. 2. Norma que atenta contra a reserva de Administração e o postulado da separação de Poderes. **Matéria que se insere na competência privativa do Poder Executivo** (artigos 5º, 47, II, XIV, XVIII, 117, 120, 159 e 144, todos da Constituição Bandeirante). **Regulamentação do transporte urbano e fiscalização do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos são atribuições privativas do Poder Executivo. Imposição de obrigação onerosa às concessionárias de serviço público por lei de iniciativa do Poder Legislativo. Irrelevância da sanção do Prefeito Municipal. Inadmissibilidade. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.**(TJ-SP - ADI: 22306331020228260000 SP 2230633-10.2022.8.26.0000, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 15/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/02/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N.º 6.007/2017. INSTALAÇÃO DO BOTÃO DO PÂNICO NOS ÔNIBUS DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DO DISTRITO FEDERAL. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 71, INCISO II, E § 1º, INCISO IV, E 100, INCISOS VI E XXIII, AMBOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ALTERAÇÃO UNILATERAL NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. POSSIBILIDADE DE AFETAÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INTERFERÊNCIA INDEVIDA NAS ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, DECLARANDO-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA. 1. A Lei Distrital n.º 6.007/2017, de autoria parlamentar, estabelece a obrigatoriedade de instalação de dispositivo eletrônico de segurança em todos os veículos coletivos que compõem a frota de transporte público do Distrito Federal, sob pena de aplicação de multa em caso de descumprimento, bem como fixa prazo para o Poder Público regulamentar a lei, notadamente no que se refere à forma de fiscalização e os procedimentos para aplicação das notificações e multa. 2. **Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, a lei de autoria parlamentar que altera o equilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão de serviço público, por imiscuir-se indevidamente na gestão dos contratos, em afronta à separação dos poderes.** 3. **Procedência do pedido da ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Distrital n.º 6.007/2017, com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes.**(TJ-DF 00086261220188070000 DF 0008626-12.2018.8.07.0000, Relator: ROBERVAL CASEMIRO BELINATI, Data de Julgamento: 28/07/2020,



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

*Conselho Especial, Data de Publicação: Publicado no DJE : 04/08/2020 .
Pág.: Sem Página Cadastrada.)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 534, de 02 de outubro de 2013, do Município de Jundiá, que "regula promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida" - Disposições que já haviam sido objeto de tratamento em legislação federal e estadual - Usurpação de competência legislativa concorrente da União e do Estado para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (artigo 24, inciso XIV, da Constituição Federal)- Afrenta ao princípio federativo (artigos 1º e 144, da Carta Bandeirante) - Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração ao Poder Executivo - Inconstitucionalidade - Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes - Violação aos artigos 1º, 5º, 47, incisos II, XIV, e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente.(TJ-SP - ADI: 21715628720168260000 SP 2171562-87.2016.8.26.0000, Relator: Ricardo Anafe, Data de Julgamento: 07/12/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/12/2016)

Quanto ao tema, importante também destacar o julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em sede da ADI nº 3.343/DF, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

(...)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente (ADI 3.343/DF, Relator o Ministro Ayres BRITO, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, Plenário. DJ 22.11.2011)

(...)

12. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos significa indevida ingerência do Poder Legislativo na atuação reservada ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração. (grifo nosso)

Deste modo, forçoso ter que concluir pela impossibilidade de tramitação da proposta, haja vista aludido vício de inconstitucionalidade.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, por vislumbrar vício de inconstitucionalidade que obsta sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

DENISE CRISTINA
GOMES
MACIEL:01008884375

Assinado de forma digital por
DENISE CRISTINA GOMES
MACIEL:01008884375
Dados: 2023.03.03 13:03:33
-03'00'

DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12