



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

PARECER AJL/CMT Nº 081/2020.

Teresina (PI), 18 de maio de 2020.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 093/2020

Autor (a): Ver. Dr Lázaro

Ementa: ESTABELECE MEDIDAS DE HIGIENIZAÇÃO A SEREM ADOTADAS PELO TRANSPORTE COLETIVO E TERMINAIS, PARA ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) NO MUNICÍPIO DE TERESINA.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do Vereador Dr Lázaro, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa:

“ESTABELECE MEDIDAS DE HIGIENIZAÇÃO A SEREM ADOTADAS PELO TRANSPORTE COLETIVO E TERMINAIS, PARA ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19) NO MUNICÍPIO DE TERESINA”.

A justificativa escrita encontra-se em anexo.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo nova sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DA NOVA SISTEMÁTICA NO 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.

(...)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado.

§ 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 redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

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

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA CONSTITUCIONAL E LEGAL:



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Embora louvável o projeto de lei apresentado, voltada para promoção e defesa da saúde diante do surto da doença causado pelo novo coronavírus (COVID-19), 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 – CF¹), 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*:

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 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.

¹ **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, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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:

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.]

Na mesma linha de entendimento o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP):

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. *Lei Municipal nº 13.907, de 05 de outubro de 2016 (“Dispõe sobre os assentos preferenciais dos veículos do transporte coletivo do município de Ribeirão Preto”). Vício de iniciativa flagrante, pois tal, ao invés de advir do Executivo Municipal (arts. 5º; 24, § 2º, n. 2; 47, II, XIV, XIX, “a”; e 144; todos da CE/SP), teve por base Projeto de Lei da lavra de Vereador. Além disso, ao instituir que todos os assentos dos coletivos municipais seriam destinados aos passageiros tidos por “preferenciais” e que as empresas prestadoras do serviço de transporte municipal teriam 30 dias para aplicar a lei, incorreu-se em manifesta violação ao princípio da razoabilidade (art. 111, CE/SP). Inconstitucionalidade, formal e material, da norma impugnada reconhecida. Por conseguinte, com a retirada da norma do ordenamento, desnecessária a análise da alegação subsidiária de inconstitucionalidade por falta de previsão orçamentária. Doutrina. AÇÃO PROCEDENTE.*



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Quanto ao tema, importante 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.

(...)

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:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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.

VALQUIRIA GOMES DA SILVA
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 06854-3 CMT