



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1366

PROJETO DE LEI Nº 13.217

PROCESSO Nº 85.415

De autoria do Vereador **ANTONIO CARLOS ALBINO**, o presente projeto de lei prevê, no serviço público de transporte coletivo municipal, oferta aos usuários de acesso gratuito à internet sem fio; e dá providência correlata.

É o relatório.

PARECER:

O projeto em análise, a despeito da intenção nele contida, se nos afigura ilegal e inconstitucional.

DA ILEGALIDADE:

Os serviços de transporte de passageiros, como já apontou esta consultoria em outros momentos, são regulados pelos institutos da permissão e da concessão, e concretizados mediante ato administrativo baixado pelo Executivo, regulamentando o acordo entre os prestadores do serviço, gerando um contrato.

Logo a concessão dos serviços segue as regras e ditames do contrato, fruto de regular processo de concessão dos serviços, regido pela Lei 8987/95 c/c Lei 8666/93 c/c Lei 12.587/12.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, no acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 110.745-0/7-00, relativa à lei promulgada por esta Casa sobre temática semelhante assim se manifestou:

Como é sabido, o transporte coletivo municipal se constitui em concessão do poder Executivo Municipal, mediante o devido procedimento de licitação com regras preestabelecidas, do que tudo decorre a realização de contrato entre o Poder concedente e o empresário concessionário, o que desafia modificação apenas pelas



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

partes contratantes. A interferência do Legislativo, sem anuência do Executivo importa em afronta à reserva de iniciativa assegurada à Chefia do Executivo Municipal.
(grifo nosso)

Com efeito, a modalidade transporte coletivo, explorada pela iniciativa privada, constitui matéria da órbita de **serviços públicos**, e versa sobre temática situada pela Constituição da República como sendo da alçada privativa do Poder Executivo (letra “b” do inciso II do § 1º do art. 61). Semelhante inteligência é reproduzida no art. 46, IV, da Lei Orgânica de Jundiaí, logo, consubstancia-se, por via reflexa, a inconstitucionalidade da propositura.

Em resumo, o projeto de lei em exame objetiva ofertar aos usuários de transporte municipal de passageiros o acesso gratuito à internet sem fio, configurando ingerência da Câmara sobre atos de gestão executiva, porquanto qualquer medida nesse sentido dever ser necessariamente deliberada pela Administração Municipal, juntamente com os permissionários e/ou concessionários, que são os signatários do pacto contratual. Como o Legislativo não é polo dessa relação, que gera direitos e deveres entre as partes, é vedado ao vereador disciplinar o assunto – trata-se de típico ato de gestão.

Cumprir também à colação julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 21.688-0/2, relativa à Lei 4.110, de 29 de março de 1993, desta Casa, que exige quadro de horários da linha no interior dos ônibus, e que por votação unânime considerou procedente a ação requerida pela Prefeitura Municipal, salientando que ao editar a lei atacada, estabelecendo normas a serem seguidas pelos permissionários de transporte coletivo, a Câmara indevidamente invadiu a área de atuação do Prefeito, inobservando o art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

Depreende-se do referido julgado, socorrendo-se na sempre lembrada lição de Hely Lopes Meirelles, que:

[...] a Câmara não administra, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara pratica ilegalidade reprimível por via judicial, consoante tem entendido o Excelso STF e os Tribunais Estaduais”.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

Além disso, a propositura também afronta o ordenamento jurídico ao dispor sobre matéria privativa do Executivo sem especificar a fonte de custeio para o aumento da despesa, restringindo-se apenas a vedar o repasse do ônus aos usuários, *in verbis*: “os custos para a instalação do dispositivo de que trata esta lei não onerarão os usuários.” (Art. 5º). Portanto, está-se diante de clara afronta ao disposto nos artigos 25, 176, I, da Constituição Estadual, que estabelecem expressa e respectivamente:

Art. 25. Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Art. 176. São vedados:

I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual;

Imperioso registrar ainda a mesma dicção disposta na Lei Orgânica Municipal:

Art. 50. Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será aprovado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Sobre o assunto, veja-se julgado recente em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade:

Processo: 2008550-28.2015.8.26.0000

Classe: Direta de Inconstitucionalidade

Área: Cível

Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos

Origem: Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo

Números de origem: 6158/2014

Distribuição: Órgão Especial

Relator: NEVES AMORIM

Data de publicação: 19/05/2015

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Ourinhos – Lei Municipal nº 6.158, de 17 de outubro de 2014, que institui o “Programa de recuperação permanente dos abrigos e paradas de ônibus e a criação de espaço



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

prioritário para gestante, idosos e pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, na forma que indica e dá outras providências. **Iniciativa parlamentar. Invasão da competência exclusiva do chefe do executivo. Vício formal reconhecido. Ausência de especificação da fonte de custeio das despesas decorrentes da lei. Afronta aos artigos 25 e 176, I, da Constituição Estadual. Precedentes do órgão especial. Ação procedente.**
(grifo nosso)

E mais, a alteração da forma de prestação dos serviços, originariamente disposto no contrato de concessão, pode afetar a tarifa de remuneração dos serviços (art. 9º, § 1º, da Lei 12587/12) redundando, alternativamente, no aumento do preço público/tarifa pública (art. 9º, § 2º, da Lei 12587/12) ou no aumento do subsídio prestado pelo Município.

Assim, sugerimos ao nobre autor que converta o presente projeto em Indicação ao Prefeito, para a adoção das medidas cabíveis, se o caso.

Eram as ilegalidades.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

Por versar sobre ato de gestão não se aplica ao caso o Tema 917 do E. STF, no sentido de que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

A inconstitucionalidade decorre das ilegalidades apontadas, posto que o texto viola o princípio que consagra a independência e a harmonia entre os Poderes, inserto na Carta da Nação - art. 2º - (repetido na Constituição do Estado de São Paulo - art. 5º - e na Lei Orgânica de Jundiaí - art. 4º). Este tem sido o cediço norteamento da Pretória Corte em Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade que se debruçaram sobre diversos temas:

STF, Pleno, ADI nº 1.391/SP, Relator Ministro Maurício Corrêa (declaração de inconstitucionalidade de lei que criou o Conselho de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo); julgamento em 9.5.2002;



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

ADI nº 3.254/ES, Relatora Ministra Ellen Gracie (declaração de inconstitucionalidade de lei que atribuía ao Detran a responsabilidade por autorizar o desmanche de carros usados); julgamento em 16.11.2005;

ADI nº 1.144/RS, Relator Ministro Eros Grau (declaração de inconstitucionalidade de lei que criava o Programa Estadual de Iluminação Pública e um Conselho para administrá-lo); julgamento em 16.8.2006;

ADI nº 3.178/AP, Relator Ministro Gilmar Mendes (declaração de inconstitucionalidade de lei que instituía o Programa de Saúde Itinerante); julgamento em 27.9.2006;

ADI nº 2.857/ES, Relator Ministro Joaquim Barbosa (declaração de inconstitucionalidade de lei estadual que impunha à Secretaria de Fazenda a inclusão em serviços de proteção ao crédito dos nomes de pessoas físicas e jurídicas inadimplentes); julgamento em 30.8.2007;

ADI nº 2.329/AL, Relatora Ministra Cármen Lúcia (declaração de inconstitucionalidade de lei que criou programa de leitura de revistas e jornais nas escolas); julgamento em 14.4.2010.

DAS COMISSÕES:

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do disposto no inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva da Comissão de Infraestrutura e Mobilidade Urbana.

QUORUM: maioria simples (art. 44, "caput", L.O.M.).

Jundiaí, 21 de julho de 2020.

Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico