



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 43

PROJETO DE LEI Nº 12.165

PROCESSO Nº 77.054

De autoria do Vereador RAFAEL ANTONUCCI, o presente projeto de lei prevê "botão de pânico" nos ônibus do serviço de transporte coletivo.

A propositura encontra a sua justificativa às fls. 04.

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.

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 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 trata-se de 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



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

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 prever "botão de pânico" nos ônibus do serviço público de transporte coletivo, 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.

Cumpra trazer 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".

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:



Câmara Municipal de Jundiaí

São Paulo

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 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)



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

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:

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;

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.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

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.

"caput", L.O.M.).

QUORUM: maioria simples (art. 44,

S.m.e.

Jundiaí, 06 de janeiro de 2016.

Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico

Ronaldo Salles Vieira
Ronaldo Salles Vieira
Consultor Jurídico

Elvis Brassaroto Aleixo
Estagiário de Direito