

CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



ASSUNTO: Projeto de Lei do Legislativo nº 27, de 27/03/2017, de autoria do Vereador Paulinho dos Condutores

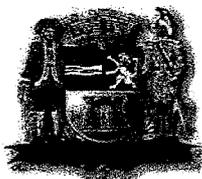
“Dispõe sobre a instalação de botões de pânico no interior dos ônibus de transporte coletivo público municipal e dá outras providências”.

PARECER Nº 173/2017/CJL/WTBM

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Vereador Paulinho dos Condutores, que dispõe sobre a instalação de botões de pânico no interior dos ônibus de transporte coletivo público.

Conforme consta na Mensagem que acompanha a propositura, a intenção é garantir maiores condições de segurança no transporte público de passageiros.

Destacou o autor que a lei prevê que o dispositivo possibilitará o alerta de perigo de modo a permitir que as pessoas possam chamar pelo socorro.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Não obstante seja nobre a iniciativa, entendemos que o projeto de lei contém inconstitucionalidades que maculam a propositura.

O transporte público de passageiros no Município de Jacareí se dá por **concessão** do serviço à empresa particular, e sobre tal assunto existe previsão expressa na Lei Orgânica de que **a legitimidade para propor leis é privativa do Prefeito Municipal**:

Artigo 40 - **São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;

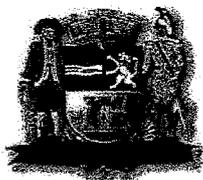
III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

V – concessões e serviços públicos.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte. (Grifamos)

Outrossim, não há no projeto informações sobre a disponibilidade da tecnologia capaz de atender aos termos da propositura, tampouco sobre os custos envolvidos. Ainda que exista no artigo 4º do



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA

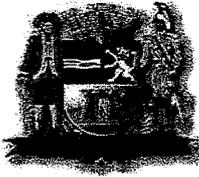


texto a previsão de que caberá às empresas arcar com tais despesas, é fato que a obrigação resultará em desequilíbrio dos valores ajustados no negócio jurídico da concessão, o que poderá impactar no preço das tarifas.

Tanto a invasão da esfera privativa do Chefe do Executivo, que configura afronta ao princípio constitucional da Tripartição dos Poderes, quanto a alteração do equilíbrio econômico-financeiro da concessão em vigor, são vícios dignos de apontamento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 11.995, DE 29 DE ABRIL DE 2016, QUE 'DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE WI-FI NOS ÔNIBUS URBANOS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO' - SERVIÇO PÚBLICO DELEGADO MEDIANTE CONCESSÃO OU PERMISSÃO, INCUMBINDO AO PODER EXECUTIVO A SUA FISCALIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABE AO PREFEITO - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL - DIPLOMA NORMATIVO, ADEMAIS, PASSÍVEL DE INTERFERIR NO EQUILÍBRIO ECONÔMICOFINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', 119, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.

ADIN Nº 2117670-69.2016.8.26.0000 (TJ-SP) - Grifamos



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



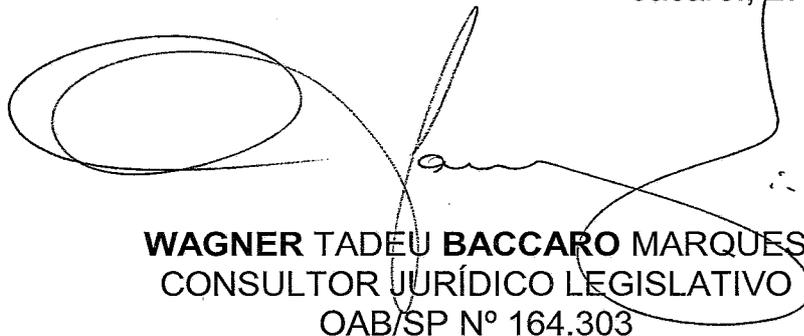
Assim, salientando que não cumpre a esta Consultoria Jurídica manifestar-se sobre o mérito da proposta, julgamos que a mesma não apresenta condições para prosseguimento, pelo que opinamos pelo seu arquivamento.

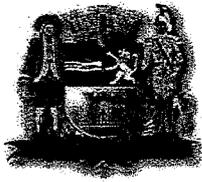
Outrossim, caso seja outra a decisão, antes de ser levada a Plenário deverá ser submetida às Comissões de: a) Constituição e Justiça; b) Finanças e Orçamento, e c) Obras, Serviços Públicos e Urbanismo.

Para aprovação é necessário do voto favorável da maioria simples, presentes, pelo menos, a maioria absoluta dos membros da Câmara.

Este é o parecer *sub censura*.

Jacareí, 27 de março de 2017


WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 164.303



CÂMARA MUNICIPAL DE JACARÉI

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Projeto de Lei nº 027/2017

Assunto: Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a instalação de botões de pânico no interior dos ônibus de transporte público coletivo. Inconstitucionalidade Formal. Arquivamento.

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº 173/2017/CJL/WTBM (fls. 05/08) por seus próprios fundamentos.

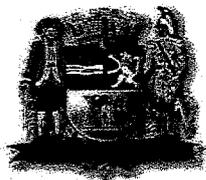
De fato, o projeto em questão, embora sensível a problemática da segurança dos munícipes, acaba por invadir a competência legislativa do Poder Executivo, em nítida afronta as Constituições Federal e Estadual.

Outrossim, ao abordar o âmbito de atuação exclusiva do Prefeito, viola-se também a Lei Orgânica do Município, pelo que **não** reúne condições de prosseguimento.

No caso, a competência é para deflagrar o processo legislativo é atribuída ao Chefe do Executivo, conforme expressamente constou do parecer em análise.

Todavia, é cediço que o Poder Executivo, via de regra, **não** necessita de autorização legislativa ou mesmo de lei autorizativa para elaborar e executar atos típicos de gestão administrativa, tal como ocorre no presente caso.

Página 1 de 5



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

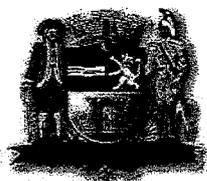
PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Nesse sentido, é firme o entendimento doutrinário:

*“(...) insistente na prática legislativa brasileira, a ‘lei’ autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de ‘leis’, passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu ‘lei’ autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a ‘lei’ que - por não poder determinar - limita-se a **autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.** O texto da ‘lei’ começa por uma expressão que se tornou padrão: ‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’ O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser ‘determinado’, mas é apenas ‘autorizado’ pelo Legislativo, tais ‘leis’, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois **jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente**” (Sérgio Resende de Barros. “Leis Autorizativas”, in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).*

Ademais, não se deve perder de vista que o vocábulo *poderá* implica para a Administração Pública num verdadeiro **poder-dever** ante a natureza cogente das Leis, convolvendo-se, pois, em última análise, em verdadeiro



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



dever (e não mera permissão) do administrador em seguir as Leis validamente editadas.

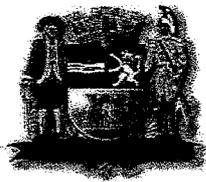
Por derradeiro, a utilização de vocábulos como “*poderá*”, “*fica autorizado*”, “*permite-se*” constituem-se em verdadeiros eufemismos a expressão *determinação*, caracterizando, por isso, sua inconstitucionalidade ante a iniciativa para o projeto, bem como da ingerência em atos típicos de gestão.

Corroborando tal entendimento, assim tem se posicionado firmemente o Tribunal de Justiça de São Paulo:

“LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.

VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO MAIS PODE SER CONSIDERADO SANADO PELA SANÇÃO DO PREFEITO - Cancelamento da Súmula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal.

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA

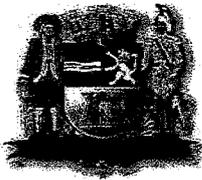


176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (TJSP, ADI 142.519-0/5-00, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007). (grifos nossos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE.

A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e **procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal**, o que redundava em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, **a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais**” (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010). (grifos nossos)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição do Estado. **Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente** (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010). (grifos nossos)

Em essência, houve invasão manifesta da gestão pública, assunto da alçada exclusiva do Chefe do Poder Executivo, violando sua prerrogativa de análise da conveniência e da oportunidade das providências previstas na lei.

Assim, reitero o sobredito parecer e recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*¹, e artigo 88, inciso III², ambos do Regimento Interno.

À Presidência para deliberação, ressaltando, sempre, o caráter opinativo e não vinculante do parecer jurídico.

Jacareí, 27 de março de 2017.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Consultor Jurídico Chefe
OAB/SP nº 311.112

¹ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.

² Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:
III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.