



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0229/20.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Celso Giannazi, que visa autorizar o Poder Executivo a conceder passe livre no transporte coletivo municipal aos servidores públicos profissionais da área de saúde.

De acordo com a proposta, os profissionais da área de saúde farão jus ao benefício mediante a apresentação da carteira funcional e a isenção da tarifa vigorará enquanto durar o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da COVID-19.

Não obstante os elevados propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação e ser aprovado, pois invade seara de competência privativa do Executivo.

Com efeito, a isenção da tarifa proposta interfere na organização administrativa relativa ao serviço de transporte coletivo municipal, cuja gestão incumbe à Prefeitura, nos termos do artigo 172 da Lei Orgânica do Município. De forma coerente a esse dispositivo, o citado diploma legal, em seu artigo 178, estabelece ser da competência do Poder Executivo a fixação da tarifa do referido serviço de transporte.

Por sua vez, o artigo 175, inciso XI, da Lei Orgânica, prevê que a regulamentação do sistema de transporte coletivo de passageiros contemplará as formas de subsídio, o que deve ser feito por meio de lei cujo processo legislativo deve ser deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo municipal.

Neste ponto, oportuna a menção ao trecho do parecer exarado por Edgard Neves da Silva e publicado em “Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas”, vol. 4, Ed. R.T., págs. 31/39, *in verbis*:

Resumindo, é função típica e privativa do Poder Executivo, gerir os negócios públicos e, em especial, executar os serviços públicos colocados à disposição dos indivíduos, e obras, até porque o Estado, lato sensu, pode ser considerado um grande prestador de serviços. (...)

Por este peculiar regime, pode-se afirmar que a fixação da tarifa será de privativa competência do Poder Executivo Municipal, que o deverá fazer com base em uma política própria, embasada na utilidade do serviço para a população, na figura do usuário, mormente no pertinente à sua capacidade econômica e na figura do prestador, em especial, quando o serviço é oferecido de forma indireta, descentralizada, que por ser uma empresa privada demanda um retorno remuneratório, contendo a indenização do custo e o lucro.



Sendo competência do Executivo fixar as tarifas dos serviços públicos de transporte, certo é que também será do Executivo a competência para isentar do pagamento dessa tarifa.

Além dos dispositivos acima mencionados, que demonstram que a propositura extrapola a competência legislativa desta Casa, também devem ser citados os artigos 37, § 2º, inciso IV e 70, inciso XIV, ambos da Lei Orgânica do Município, os quais asseguram que a iniciativa de projeto de lei que disponha sobre organização administrativa, bem como a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal, competem exclusivamente ao Sr. Prefeito.

Convém salientar que o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo possui consolidado entendimento sobre a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que concedem isenção de tarifa em transporte coletivo, posição reafirmada, inclusive, pelo C. Órgão Especial em sede da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0082289-68.2015.8.26.0000:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - “Incidente de inconstitucionalidade” da Lei nº 4.616, de 13 de julho de 2011, do Município de Jaú, que “dispõe sobre a concessão de passe livre às pessoas com deficiência nos serviços de transporte coletivo urbano, no âmbito do Município de Jaú, e dá outras providências”, suscitado em apelação tirada dos autos de ação de obrigação de fazer - **Lei, de iniciativa legislativa, que invadiu a reserva legal de atribuições do Chefe do Poder Executivo, ao qual cabe o exercício de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução dos serviços públicos** - Os serviços delegados mediante concessão ou permissão, estão sujeitos à regulamentação e fiscalização do Poder Público, sendo remunerados por tarifa previamente fixada pelo órgão executivo competente (arts. 119, 120 e 159, § único, da CE e 175 CF, aplicável por simetria) - **Matéria de atribuição exclusiva do Executivo - Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da separação dos poderes (arts. 5º e 144 CE) - Norma, ademais, que não prevê a respectiva fonte de custeio, porquanto conceder isenção interfere na fixação da tarifa, a cargo do Poder Executivo, ou no custeio de subsídio advindo de recursos orçamentários (art. 25 da CE).**
Arguição julgada procedente, declarada a inconstitucionalidade.
 (TJ/SP - Arguição de Inconstitucionalidade nº 0082289-68.2015.8.26.0000 - Comarca de Jaú – Rel. Des. João Carlos Saletti – j. 15.06.2016 – sem destaques no original)

Por fim, cumpre observar o quanto já decidido pelo Órgão Especial do TJSP no sentido de que o fato de se tratar de lei autorizativa não altera o quadro de ilegalidade da norma. Vejamos:

“(…) não obstante apenas autorizando a criação do programa, a lei cuidou de dispor sobre os destinatários e suas peculiaridades pessoais para



inserção no programa, a formação de cadastro, a definição do que seja medicamento de uso contínuo, os requisitos exigidos para o seu fornecimento, a forma, o tempo e o lugar do fornecimento e, enfim, várias disposições regulatórias do sistema instituído. Não se trata, absolutamente, de lei programática, autorizativa ou permissiva (na expressão utilizada pela Procuradoria Geral de Justiça), senão determinante de atuação administrativa, e que, deve ser implementada, posta em prática e cumprida pelo Poder Executivo. Para isso, esse Poder há de aparelhar-se com os meios funcionais, materiais e financeiros que permitam levar a cabo o programa idealizado pelo Poder Legislativo. Se não o fizer, diz o Senhor Prefeito Municipal com toda a razão, será naturalmente exigido pelos munícipes.” (ADI n. 2149876-73.2015.8.26.0000, rel. Des. João Carlos Saletti, j. 02.03.2016)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ATO NORMATIVO MUNICIPAL DE INICIATIVA DE VEREADOR E QUE DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO AO EXECUTIVO PARA A CRIAÇÃO DE DOIS TURNOS DE TRABALHO NAS CRECHES MUNICIPAIS...

No quanto o cenário dos autos apresenta, o Legislativo Municipal, ao arrepio do mandamento constitucional, interferiu em matéria privativa do Chefe do Executivo, o que não poderia ocorrer.

Nem se diga que por se tratar de mera lei autorizativa, estaria superado o vício, porquanto as chamadas "autorizações" são, em verdade, determinações, implicando, sem sombra de dúvida, usurpação da competência material do Executivo. (grifamos) - ADI 164.819-0/5-00

Exatamente neste sentido encontramos as ponderações do Prof. Sérgio Resende de Barros:

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.

Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, 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 é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A



iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa. (extraído da página <http://www.srbarros.com.br>, acesso em 19/05/09, grifamos).

Nesse sentido é o Precedente Regimental nº 02/93 que, fundamentado na violação do Princípio da Separação entre os Poderes, concluiu pela necessidade de restituir os projetos autorizativos impróprios ao autor, nos termos do art. 212, inciso I, do Regimento Interno.

Ademais, a presente propositura, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou os princípios da harmonia e independência entre os Poderes, contemplados na Constituição Federal (artigo 2º), na Constituição Estadual (artigo 5º) e na Lei Orgânica do Município (artigo 6º).

Pelo exposto, somos pela **ILEGALIDADE**, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do artigo 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em