

PARECER Nº 501/2023

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo – 36.991/2023

Autor – Dilémario Alencar

Assunto – Autoriza o Poder Executivo criar locais de embarque, desembarque para motoristas e motociclistas que trabalham por meio de aplicativos, no município de Cuiabá e dá outras providências.

Relatório

o Excelentíssimo Vereador ingressa em plenário com o projeto de lei acima epigrafado, para devida análise por esta Comissão tendo como objetivo dispor sobre a autorização para a criação de locais de embarque, desembarque, e pontos de apoio para motoristas e motociclistas que trabalham por meio de aplicativos, no município de Cuiabá e dá outras providências.

Informa o Vereador que o projeto é decorrente do forte anseio da categoria pela adoção de tais medidas. Assim, o escopo é o de suprir o clamor de motoristas e motociclistas que realizam o transporte de passageiros e de entregas de alimentos, remédios etc., por meio de aplicativos, para que a Prefeitura Municipal crie vagas de embarque e desembarque para o melhor desempenho das atividades deles e de melhor comodidade para os milhares de cidadãos cuiabanos que eles atendem no dia a dia.

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, estudo técnico de mobilidade, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc. Além disso, **relata a Secretaria de Apoio Legislativo que projetos com elementos identificadores equivalentes já foram apresentados pelo Vereador**, e retirados de pauta após o parecer pela rejeição.

É o Relatório

EXAME DA MATÉRIA

Cuida-se do Processo Legislativo Nº 36.991/2023, cuja proposição dispõe sobre a autorização da criação de locais de embarque, desembarque, e pontos de apoio para motoristas e motociclistas que trabalham por meio de aplicativos, no município de Cuiabá e dá outras providências.



Ressalta-se que a proposição anteriormente apresentada, qual seja a decorrente do PROC Nº 20980/2023 tratava não da faculdade, mas da obrigação da Administração Pública de prover as vagas de estacionamento, diferindo da presente proposição que tem caráter autorizativo.

Incumbe, com a devida vênia, ressaltar que, do espectro deontológico, **tal alteração etimológica não afasta a inaptidão do projeto para a ascensão ao plano da validade**, mesmo porque, nessas circunstâncias, a jurisprudência pátria é firme no reconhecimento de que o caráter supostamente autorizativo não afasta a usurpação de competência das normas que regulamentem a atividade administrativa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.595/2021 DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – **LEI SUPOSTAMENTE AUTORIZATIVA QUE IMPÕE À ADMINISTRAÇÃO A DISTRIBUIÇÃO, PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, DE ITEM ESPECÍFICO DE HIGIENE PESSOAL A PARCELA ESPECÍFICA DE MUNICÍPIOS DO SEXO FEMININO – OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE CONSTITUI COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE.** 1. Lei nº 14.595, de 25 de agosto de 2021, do Município de Ribeirão Preto, que supostamente autoriza o Administrador a distribuir absorventes higiênicos a alunas matriculadas na rede municipal de ensino. Desnecessidade de autorização legislativa. Admitir a autorização pressupõe admitir também a desautorização, o que é impensável e evidencia a invasão das competências administrativas e ofensa ao postulado da separação de Poderes. 2. Sob o manto da autorização, a lei impõe verdadeira obrigação à Administração Pública ("o Poder Executivo por meio da Secretaria Municipal da Educação fornecerá..."), modificando o rol de atribuições de órgão público. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2226355-97.2021.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/04/2022; Data de Registro: 25/04/2022)

Demonstrado, portanto, que, por se tratar de matéria **estritamente administrativa**, afeta exclusivamente ao Poder Executivo, resta configurada afronta à Reserva Administrativa, precipuamente por se tratar de assunto cuja distribuição de competências reside na própria **Lei Orgânica do Município de Cuiabá**, que prevê:

Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:



I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

j) **regulamentar a utilização dos logradouros públicos**, especialmente no perímetro urbano, tomando providências quanto a: [\(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010\)](#)

1 - Prover o transporte coletivo urbano, que poderá ser operado através de concessão ou permissão, ou de forma direta; [\(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010\)](#)

2 - **Prover o transporte individual de passageiros**; [\(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010\)](#)

3 - **Fixar e sinalizar os locais de estacionamentos de veículos**, os limites das “zonas de silêncio” e **de trânsito e tráfego em condições especiais**; [\(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010\)](#)

4 - Disciplinar os serviços de carga e descarga e fixar tonelagem máxima permitida a veículos que circulem em vias públicas municipais; [\(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 23, de 08 de julho de 2010\)](#)

5 - **Definir e regulamentar a execução dos serviços e atividades desenvolvidas nas vias urbanas**;

Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

II - leis complementares;

III – leis ordinárias;

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer **Vereador**, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)

Analisando a **lei nº 13.640/18**, que fez alterações pontuais na Política Nacional de Mobilidade Urbana (“PNMU”, objeto da **lei 12.587/12**), **delegou de forma bem limitada competência ao Município de regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros**, conforme disposto abaixo:

“Art. 2º O inciso X do art. 4º da Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012,



passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º....

X - transporte remunerado privado individual de passageiros: serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede." (NR)

Art. 3º A Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 11-A e 11-B:

"**Art. 11-A. Compete exclusivamente aos Municípios e ao Distrito Federal regulamentar e fiscalizar o serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei no âmbito dos seus territórios.**

A **Lei Complementar nº513 de 23 de maio de 2022**, que "**Dispõe sobre o Conselho Municipal de Transporte – CMT e dá outras providências**", nos informa que compete ao Conselho Municipal de Transporte, **propor e opinar sobre a política municipal de transportes entre outras competências, vejamos:**

"**Art. 9º** Compete ao **Conselho Municipal de Transporte do Município** de Cuiabá – CMT:

I - propor e opinar sobre a política municipal de transportes, observadas as demais políticas setoriais e o planejamento urbano;

II - apreciar e opinar sobre a implantação de planos e programas relacionados com o sistema de transportes públicos de passageiros, no âmbito da SEMOB;

III - propor à Secretaria de Mobilidade Urbana desenvolvimento de estudos e projetos voltados à melhoria do sistema de transportes urbanos;

IV - apreciar as concepções normativas e decisões operacionais sobre o sistema de transportes públicos urbanos, quando submetidos à sua consideração pela Secretaria de Mobilidade Urbana;



V - **examinar normas e formas de articulações dos diversos modos de transporte de passageiros visando sua integração física, operacional e tarifária;**

VI - **promover a integração entre os órgãos atuantes sobre o sistema de transportes públicos urbanos;**

VII - **apreciar e opinar sobre problemas decorrentes de conflitos de competência que possam vir a existir entre as diversas entidades responsáveis pelo planejamento, implantação e operação do sistema de transportes públicos urbanos;**

VIII - **recomendar e opinar quanto a adoção de procedimentos capazes de fortalecer o gerenciamento do sistema de transportes públicos urbanos, inclusive convênios voltados a delegação de competências;**

IX - **apreciar e propor estudos e medidas relacionadas com o sistema viário de trânsito, que possam contribuir para a melhoria do sistema de transportes públicos urbanos;**

X - **apreciar e julgar, em segunda instância os recursos interpostos contra as decisões da Autoridade de Transporte, pela aplicação de penalidades por infração às normas que regem o sistema de transportes públicos urbanos, nos moldes do [art. 13](#) da Lei nº 5.766 de 12 de dezembro de 2013;**

XI - **opinar sobre quaisquer assuntos** que lhes forem submetidos à apreciação e que digam respeito as suas finalidades, tais como: (...)

Colacionamos abaixo **Jurisprudência** relacionado ao tema de **criar pontos para motoristas de aplicativos no município**, que ***corrobora a incumbência vinculada à organização, planejamento, gestão e execução de serviços públicos a serem prestados por órgãos da administração, matéria reservada ao Chefe do Executivo***:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em desfavor da Lei nº 10.478, de 15 de março de 2022, do Município



de Santo André, que "autoriza o Poder Executivo a criar pontos de parada para motoristas de aplicativos e Táxi no Município de Santo André e dá outras providências". Alegação de vício de iniciativa e ausência de indicação da fonte de custeio. Vício material. Ausência de indicação específica da fonte de custeio é insuscetível de macular o art. 25 da Constituição Estadual. Possibilidade apenas da norma se tornar inexecuível no exercício de sua promulgação. Vício formal. Lei de iniciativa parlamentar. Fixação de atribuições específicas ao Executivo para a construção dos pontos de parada para motoristas de aplicativos e táxi, como realização de estudo urbanístico, fiscalização eletrônica automática e parcerias com estacionamentos privados, na impossibilidade de instalação dos pontos na via pública. Incumbências vinculadas à organização, planejamento, gestão e execução de serviços públicos a serem prestados por órgãos da administração. Matéria reservada ao Chefe do Executivo. Vulneração ao princípio da separação dos Poderes. Infringência aos artigos 5º; e 47, II, XIV, XIX, a, da Constituição Estadual. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 20978080520228260000 SP 2097808-05.2022.8.26.0000, Relator: James Siano, Data de Julgamento: 06/09/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/09/2022)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 8.897, de 06 de julho de 2015, **que dispõe sobre a criação de vagas de estacionamento exclusivo para veículos de transporte escolar em frente às creches e escolas**, públicas e particulares, para fins de embarque e desembarque de alunos. 1) Norma protetiva da infância e juventude. Tema inserido na competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal (inciso IX do art. 24 da Constituição Federal), cabível suplementação pelo Município, considerando o interesse predominantemente local (art. 30, I e II, da Constituição Paulista). Inocorrência de afronta ao princípio do pacto federativo; 2) **Inconstitucionalidade, contudo, verificada, pela determinação de obrigação ao Poder Executivo quanto a matéria estritamente administrativa, afeta exclusivamente ao Poder Executivo. Vício patente. Configurada afronta à Reserva Administrativa. Ação direta julgada procedente**, com efeito ex tunc. (TJ-SP - ADI: 20791252220198260000 SP 2079125-22.2019.8.26.0000, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 28/08/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 31/08/2019)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.729/2014, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, A QUAL DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO E RESERVA DE VAGAS PARA VEÍCULOS DE AUTOESCOLAS NAQUELA LOCALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA.



INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NO QUE CONCERNE AO FUNCIONAMENTO E À ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA SEPARAÇÃO E DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. OCORRÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL TAMBÉM DE ORDEM MATERIAL. LEI HOSTILIZADA QUE ESTABELECE TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA AS AUTOESCOLAS, SEM QUE EXISTA FUNDAMENTO RAZOÁVEL PARA A INSTITUIÇÃO DO PRIVILÉGIO DA RESERVA DE VAGAS EM VIAS PÚBLICAS EM FAVOR DE TAL RAMO OU ATIVIDADE. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE , QUE CONSISTEM EM PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA, REPRODUZIDOS PELO ARTIGO 6º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE QUE IMPÕE A RETIRADA DA LEI OBJETO DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO DO UNIVERSO JURÍDICO, POR AFRONTA AOS ARTIGOS 6º, 7º, 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA `D`_ç, E 145, INCISOS II, III, VI, ALÍNEA `A`_ç, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (TJ-RJ - ADI: 00445257720148190000 RJ 0044525-77.2014.8.19.0000, Relator: DES. LUIZ ZVEITER, Data de Julgamento: 15/06/2015, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 24/06/2015 19:39)

Por extrapolar os limites previstos na legislação, presente o vício de iniciativa, opinamos pela rejeição, salvo juízo diverso.

Havendo relevância da matéria no sentir do nobre **Vereador poderá apresentar Indicação ao Poder Executivo**, no sentido de sugerir tal medida.

Lembrando que não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito quanto ao conteúdo do projeto de lei.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

4. CONCLUSÃO.



Presente o vício de iniciativa, opinamos pela rejeição, salvo juízo diverso.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 8 de novembro de 2023



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 360033003500320031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Rodrigo Arruda e Sá (Câmara Digital)** em 10/11/2023 11:36

Checksum: **48F2C0D5BB54916E264B95BF3141F74AA212720B869B61A5F0E9B56D82E68F8A**

