

PARECER Nº 947/2024

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 19.947/2024 (*Apenso ao Processo nº 40.496/2023*)

**Mensagem:** 90/2024

**Autor:** Poder Executivo

**Assunto:** RAZÕES DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI QUE: “Altera o art.14 da Lei Complementar nº 504/2021” (MENSAGEM 90)

**I – RELATÓRIO**

O projeto de lei original foi apresentado pelo Vereador Dilemário Alencar.

Foi exarado o **Parecer nº 199/2024, de lavra desta CCJR, opinando pela aprovação da proposta com Emendas de Redação.**

Recebeu, também, o **Parecer nº 667/2024** – elaborado pela **Comissão de Transporte, Urbanismo, Meio Ambiente e Defesa dos Direitos dos Animais** – **apontando pela aprovação da matéria** com as devidas Emendas.

**A pretensa legislação complementar foi discutida, apreciada e aprovada em 02 (dois) Turnos pelo Soberano Plenário.**

O diploma normativo foi **vetado totalmente pelo Poder Executivo**, que justificou haver invasão na atribuição e estrutura da gestão municipal.

**A análise jurídica cuidará apenas do Veto Total proposto.**

É a síntese do necessário.

**VETADO TOTALMENTE PELO PODER EXECUTIVO**



## II - EXAME DA MATÉRIA

### 1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Com a vigência da Carta Constitucional o legislador determinou que a organização político-administrativa da República, compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis.

#### Prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

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

(...)

#### II - leis complementares;

(...)

**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.

(...)

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: *a) competência privativa; b) competência concorrente; c) competência suplementar.*

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22 da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e



a estadual no que couber.

A Suprema Corte brasileira – Supremo Tribunal Federal (STF) – é clara ao consagrar a liberdade legislativa/política do Vereador desde que:

**Não trate da estrutura ou atribuição de órgãos e;**

**Não trate do regime jurídico dos servidores públicos.**

Vejamos o Tema 917 (Leading Case com Repercussão Geral) onde o STF decidiu de forma irretocável:

**Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias.**

Há Repercussão?

**Sim**

Relator(a):

MIN. GILMAR MENDES

Leading Case:

[ARE 878911](#)

**Tese:**

**Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).**

Vejamos outras decisões do Supremo Tribunal Federal acerca de competência legislativa municipal:

**EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. RECURSO INTERPOSTO EM FACE DE ACÓRDÃO EM ADI ESTADUAL. LEI 7.281/2011 DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA/SP. VALIDADE DE LEIS MUNICIPAIS SOBRE A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA NORMATIVA DOS ENTES FEDERATIVOS MUNICIPAIS SOBRE DIREITO AMBIENTAL. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE, DISCIPLINA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO E RESTRIÇÕES À LIBERDADE ECONÔMICA.**



COMPATIBILIDADE COM A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA LIVRE INICIATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO.

(...)

**2. É constitucional lei de iniciativa parlamentar que, sem que se modifique a estrutura ou a atribuição dos órgãos do Executivo, cria novas atribuições de fiscalização atribuídas ao poder público.**

(...)

7. Recurso extraordinário conhecido e provido.

**(RE 732686, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 19-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 19-04-2023 PUBLIC 20-04-2023)**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 16.897/2018 DO **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, DA CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PROIBIÇÃO RAZOÁVEL DE MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ESTAMPIDOS, ARTIFÍCIOS E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS SOMENTE QUANDO PRODUIREM EFEITOS SONOROS RUIDOSOS. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. IMPACTOS GRAVES E NEGATIVOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. DANOS IRREVERÍSVEIS ÀS DIVERSAS ESPÉCIES ANIMAIS. IMPROCEDÊNCIA.

**1. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local.**

**2. As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II). A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já assentou que a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que**



a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios. Precedentes.

(...)

**6. Arguição de Preceito Fundamental julgada improcedente.**

(ADPF 567, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, **Tribunal Pleno**, julgado em 01-03-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-059 DIVULG 26-03-2021 PUBLIC 29-03-2021)

Assim prevê o texto constitucional, vejamos:

**Art. 5º** - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, **garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito** à vida, à liberdade, à igualdade, **à segurança e à propriedade**, nos termos seguintes:

(...)

**V** - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, **além da indenização por dano material, moral ou à imagem**

(...)

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

(...)

**V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;**

(...)

Ainda nesta esteira, a **Carta Magna de 1988 é cristalina ao estabelecer a possibilidade de responsabilização da Administração Pública ou dos Prestadores de Serviços**



**Públicos.**

Vejam os as determinações constitucionais expressas:

CAPÍTULO VII

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

**Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)**

(...)

**§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.**

(...)

**Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.**

**Parágrafo único. A lei disporá sobre:**

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, **fiscalização** e rescisão da concessão ou permissão

II - **os direitos dos usuário**

III - política tarifária

IV - **a obrigação de manter serviço adequado.**



Vejamos agora um trecho do estudo desenvolvido pelo *Professor e Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo – TJSP, Leonel Carlos da Costa*:

**“É máxima jurídica que a todo direito corresponde uma obrigação e quem auferir vantagem deve suportar o ônus de sua atividade. Configura-se situação de injusta vantagem do Poder Público, contrariando a tendência já incorporada em nosso sistema, à exploração de estacionamento remunerado, com isenção de qualquer responsabilidade por prejuízos que os usuários ou seus veículos venham a sofrer, principalmente pela culpa *in vigilando*. Possui o município, como é caso de São Paulo, uma Guarda Municipal e existindo a fiscalização da CET, empresa municipal exploradora da ‘zona azul’, não há escusa para se deixar de ressarcir, quando estes se fazem presentes para multar e engordar as burras do Estado, mas ausentes para garantir a fruição da utilidade disponível a título oneroso.”**

**(COSTA, Leonel Carlos. *Da responsabilidade do Município por danos em veículos em estacionamentos ‘zona azul’*. Genesis: Revista de Direito Administrativo Aplicado. Nº 19, outubro/dezembro 1998).**

Vejamos a **jurisprudência dos Tribunais Estaduais** acerca da responsabilidade sobre os danos aos usuários:

**Relator Designado: Des. Orli Rodrigues RESPONSABILIDADE CIVIL - FURTO DE VEÍCULO EM VIA PÚBLICA - ZONA AZUL - ADMINISTRAÇÃO FEITA POR EMPRESA PERMISSONÁRIA - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - REMUNERAÇÃO FEITA POR MEIO DE TARIFAS - PERMISSÃO BILATERAL - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - ARTIGO 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - PRESCINDIBILIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE CULPA - DANO E NEXO CAUSAL CONFIGURADOS - DEVER DE RESSARCIR**

**(TJ-SC - AC: 195688 SC 2003.019568-8, Relator: Dionizio Jenczak, Data de Julgamento: 23/11/2004, Primeira Câmara de Direito Civil, Data de Publicação: Apelação cível, de Joinville.)**

**APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE INDENIZAÇÃO – EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO.**



“A remuneração do serviço de estacionamento, sob regime de preço público, é de responsabilidade da empresa permissionária, com aplicação da responsabilidade objetiva, que se distancia de simples falha de segurança pública, respondendo pela ocorrência de furto de automotor em estacionamento destinado a esse fim. **O serviço de estacionamento prestado por empresa permissionária não se esgota na venda do talão, mas se estende à garantia de rotatividade e à fiscalização do sistema. A cláusula de ‘não indenizar’, constante dos cartões de estacionamento, é tida como ineficaz, e, por conseguinte, nula de pleno direito, ante a legislação de proteção ao consumidor.** A comprovação de furto de veículo se faz por registro policial e pelo controle de rotatividade mantido pela empresa permissionária, não se exigindo prova escorreita de dúvida, o que levaria a impossibilitar tal indenização. “

(TJMG, AC 254.187-7, 3ª C. Civ. Rel. Juiz Dorival G. Pereira, DJMG de 23.09.1998).

**RESPONSABILIDADE CIVIL - FURTO DE VEÍCULO ESTACIONADO EM ZONA AZUL - NATUREZA DA CONTRAPRESTAÇÃO - TAXA DE POLÍCIA - DEVER DE FISCALIZAR - OMISSÃO ESPECÍFICA - RESPONSABILIDADE OBJETIVA - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - NEXO CAUSAL - BOLETIM DE OCORRÊNCIA - APELO PROVIDO.**

Sendo o instituto da Zona Azul decorrência explícita do poder de polícia do Município, vez que, por meio de tal programa, são impostas medidas restritivas do direito individual em benefício do bem-estar social, configurada está a cobrança de uma taxa de polícia, regulada por regras de direito público. **Ao controlar a Zona Azul, o IPUF, integrante da administração indireta, presta o serviço público oneroso, sendo aplicável à espécie a responsabilidade objetiva decorrente do art. 37, § 6º, da Constituição Federal.** Ora, "**Pela teoria do risco administrativo, integrante da responsabilidade objetiva, o Estado deverá indenizar sempre que a atividade administrativa provocar um dano, salvo se a vítima concorreu para o evento danoso ou originou-o através de seu comportamento.** O Estado, neste caso, deverá provar a culpa do lesado ou a ocorrência de caso fortuito ou força maior para obter a exclusão ou atenuação da responsabilidade estatal. **Inteligência do art. 37, § 6º, da Constituição Federal**" (Ap. Cív. n. 51.986, da Capital). Quanto à prova do dano, "A alegação de que o Boletim de Ocorrência não tem valor probatório, porque lavrado por funcionário que não



presenciou o evento, por si só, não é suficiente para ilidir a presunção de veracidade de seu conteúdo, pois se trata de instrumento público, impondo para contestá-lo a apresentação de prova em sentido contrário" (Ap. Cív. , de Lages).

(**TJ-SC** - AC: 330681 SC 2007.033068-1, **Relator: Francisco Oliveira Filho**, Data de Julgamento: 06/02/2008, Segunda Câmara de Direito Público, Data de Publicação: Apelação Cível n. , da Capital)

A própria lei original, **Lei Complementar Municipal nº 504/2021**, prevê que **o serviço “Cuiabá Rotativo” deve respeitar os seus usuários garantindo adequação, segurança, eficiência etc.**

### **Seção III**

#### **Dos Direitos dos Usuários**

(...)

**Art. 5º** Sem prejuízo do disposto em regulamentação própria, **são direitos e deveres básicos dos usuários:**

**I – receber serviço adequado;**

**II – receber do Poder Concedente e da Concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;**

**III – levar ao conhecimento da Administração Pública e da Concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado;**

**IV – comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela Concessionária na prestação do serviço;**

**V – contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços; e**

**VI – observar e cumprir as normas emitidas pelas autoridades competentes.**

**Parágrafo Único. O serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade tarifária, além das características previstas no artigo 6º da Lei Federal nº 8.987/95.**

Logo, é **vantagem manifestamente indevida e contrária à Constituição Federal (art. 37,**



**§6º) exonerar de qualquer responsabilidade estacionamento em via pública que seja explorado mediante remuneração!**

Pode-se destacar que o princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais, nos termos do artigo acima citado, ainda o Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses, ou seja, possui competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local.

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar. Entende-se que a competência municipal estipulada nos incisos do artigo 30 da CR/88 não é taxativa, pois toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ela ser disciplinada pelas autoridades municipais.

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações.

Por fim, **ressaltamos que o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria etc. estando em consonância com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, as decisões da Suprema Corte e dos Tribunais Estaduais.**

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

**2. CONCLUSÃO.**

**Opinamos pela REJEIÇÃO DO VETO TOTAL, salvo diferente juízo.**

**3. VOTO.**

**VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DO VETO TOTAL.**

Cuiabá-MT, 25 de setembro de 2024



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390035003800330035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 25/09/2024 14:25

Checksum: **91B5EE96407EF08ED053609726FF38715A6F443FCF07C0B8CF33E6C34700C514**

