



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 113

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 59/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a inclusão do art. 12-A na Lei nº 6.473, de 27 de novembro de 2019.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 59/2025- DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DO ART. 12-A NA LEI Nº 6.473, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2019. INCONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO-VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL (INICIATIVA). VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. GESTÃO E ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise do Projeto de Lei nº 59/2025, de autoria dos Vereadores Cao Renato Abdala e Sargento Moreno, que ***“Dispõe sobre a inclusão do Art. 12-A na Lei nº 6.473, de 27 de novembro de 2019”.***

Conforme justificativa apresentada, a presente proposta legislativa tem por objetivo atender à solicitação de diversos motoristas de aplicativos, onde relataram que ao promoverem a solicitação de alteração de seus veículos junto à SETRAN por conta da aquisição de outro veículo, acabam sendo impedidos de prestarem o serviço de transporte de passageiros até a homologação dessa alteração pelo referido órgão de trânsito.

Informam que a homologação é morosa, pois, não há pessoal suficiente naquele órgão de trânsito para analisar de forma célere os requerimentos devidamente protocolados por esses motoristas, o que lhes causa grande prejuízo financeiro, pois, os mesmos além de promover o investimento em um novo veículo, ficam impedidos de trabalhar por vários dias.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do Projeto de Lei nº 59/2025, com a respectiva justificativa; (ii) Lei nº 6473, de 27 de novembro de 2019.

Em síntese, eis o relato dos fatos.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

De outro lado, referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

- I - plano plurianual;***
- II - diretrizes orçamentárias;***
- III - lei orçamentária;***
- IV - regime jurídico dos servidores municipais;***
- V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e***
- VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações***





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis

sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da

respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado

instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei

Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração

Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“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,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

c e e, da Constituição Federal).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

É sempre oportuno lembrar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Desse modo, esclareça-se que, no âmbito das atribuições constitucionais e do interesse local, está inserida a competência legislativa municipal para organização, prestação e regulamentação dos serviços públicos de interesse local, como é o caso do transporte coletivo (intramunicipal) de passageiros por meio de ônibus bem como o transporte individual de passageiros, seja por meio de táxi e/ou aplicativos (ver inc. V do ar. 30, da Constituição da República e inc. V, do art. 8 da Lei Orgânica do Município), observando ainda as diretrizes contempladas na Política Nacional de Mobilidade Urbana (ver Lei nº 12.58/2012).

Hely Lopes Meirelles, ao tratar da competência do Município em assuntos de interesse local, aduz que, *in verbis*:

“Examinando-se a atividade municipal no seu tríplice aspecto político, financeiro e social, depara-se-nos um vasto campo de ação, onde avultam assuntos



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

de interesse local do Município, a começar pela elaboração de sua Lei Orgânica e escolha de seus governantes (prefeito e vereadores), e a se desenvolver na busca de recursos para a Administração (tributação), na organização dos serviços necessários à comunidade (serviços públicos), na defesa do conforto e da estética da cidade (urbanismo), na educação e recreação dos munícipes (ação social), na defesa da saúde, da moral e do bem-estar público (poder de polícia) e na regulamentação estatutária de seus servidores.

[...]

O Transporte coletivo urbano e rural, desde que se contenha nos limites territoriais do Município, é de sua exclusiva competência, como serviço público de interesse local, com caráter essencial (CF, art. 30, V).

[...]

O que convém reiterar é que todo transporte coletivo local é da competência do Município, que o poderá executar diretamente por seus órgãos ou indiretamente por entidades municipais ou por delegatários particulares, mediante concessão ou permissão. Em qualquer hipótese, porém, esse serviço local ficará sujeito a regulamentação e controle do Município, quer na sua implantação e operação que na sua remuneração, cujas tarifas são fixadas por ato do prefeito” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., 2ª tir., Malheiros, São Paulo, 2014, pp. 137 e 138, 464 e 465).

Assim, dúvida alguma pode restar de que as municipalidades detêm competência legislativa para regulamentar, por intermédio de lei, todos os serviços públicos ou de utilidade pública, tais como o transporte coletivo, individual e alternativo de passageiros no âmbito dos respectivos limites territoriais.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Aliás, essa atribuição municipal está delineada nas Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, assim redigidas:

“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.

Parágrafo único. Na regulamentação e fiscalização do serviço de transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal deverão observar as seguintes diretrizes, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a segurança e a efetividade na prestação do serviço:

I – Efetiva cobrança dos tributos municipais devidos pela prestação do serviço

II – exigência de contratação de seguro de Acidentes Pessoais a Passageiros (APP) e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT);

III – exigência de inscrição do motorista como contribuinte individual do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), nos termos da alínea h do inciso V do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 11-B. O serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros previsto no inciso X do art. 4º desta Lei, nos Municípios que optarem pela sua regulamentação,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

somente será autorizado ao motorista que cumprir as seguintes condições:

I – possuir Carteira Nacional de Habilitação na categoria B ou superior que contenha a informação de que exerce atividade remunerada;

II – conduzir veículo que atenda aos requisitos de idade máxima e às características exigidas pela autoridade de trânsito e pelo poder público municipal e do Distrito Federal;

III – emitir e manter o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo (CRLV);

IV – apresentar certidão negativa de antecedentes criminais.

Parágrafo único. A exploração dos serviços remunerados de transporte privado individual de passageiros sem o cumprimento dos requisitos previstos nesta Lei e na regulamentação do poder público municipal e do Distrito Federal caracterizará transporte ilegal de passageiros.

Art. 12. Os serviços de utilidade pública de transporte individual de passageiros deverão ser organizados, disciplinados e fiscalizados pelo poder público municipal, com base nos requisitos mínimos de segurança, de conforto, de higiene, de qualidade dos serviços e de fixação prévia dos valores máximos das tarifas a serem cobradas”

[...]

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

I – planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte público;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II – prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;

***III – capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e [...]”.* (grifo nosso)**

Em síntese, é notório que os Municípios podem e devem regulamentar todas as atividades urbanas sujeitas ao policiamento administrativo, que se caracterizam como serviços de utilidade pública, conceituado por Hely Lopes Meirelles como sendo aqueles que “[...] o Poder Público, reconhecendo sua conveniência (não essencialidade, nem necessidade) para os indivíduos componentes da sociedade, presta-os diretamente ou delega sua prestação a terceiros (concessionários, permissionários ou autorizatários), mediante condições regulamentadas e sob seu controle, mas por conta e risco dos prestadores, a serem remunerados pelos usuários” (cf. in ob. Cit. Pp. 356 e 357).

Nesse aspecto, não vislumbramos vício de constitucionalidade material na proposta legislativa ora em comento.

No que se refere à deflagração (iniciativa) do processo legislativo, não se pode negar que a regulamentação dos serviços públicos de transporte coletivo intramunicipal é atividade de natureza eminentemente administrativa e, portanto, inserida na alçada de competência privativa do Prefeito (ver inc. VI do art. 38 e incs. VIII, XXIV, XXVIII do art. 56, todos da lei Orgânica do Município).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Veja, pois, que a proposição em análise trata basicamente de gestão e organização administrativa de serviços de transporte individual de passageiros por meio de aplicativo e, como tal, se aprovada pelo Plenário Cameral proposições de iniciativa parlamentar contemplando essa matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, o que afronta o princípio constitucional de separação dos Poderes (ver art. 2º da Constituição da República e art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo).

A propósito, é importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal já decidiu:

“Agravo Regimental no Recurso Extraordinário. Serviços públicos e organização administrativa. Processo legislativo. Iniciativa. Poder Executivo. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre serviços públicos e organização administrativa do Estado. Agravo regimental a que se nega provimento” (cf. in RE 396970 AgR, Relator (a): EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 15-09-2009, DJe-191...0 (grifamos).

Destarte, para nós, resta constatado “vício” de constitucionalidade formal (iniciativa) na citada proposição legislativa, o que a torna passível de rejeição pelas comissões legislativas temáticas e pelo Plenário Cameral, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade.

A propósito, o recomendável seria que o Plenário Cameral apreciasse a possibilidade de ser editada uma indicação ao prefeito, exercendo, desse modo,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

sua função de assessoramento (ver § 4º do art. 2º e art. 158 do Regimento Interno da Edilidade).

Nesse sentido leciona Hely Lopes Meirelles:

“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas de sua exclusiva competência a atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

[...]

A função de assessoramento da Câmara ao prefeito se expressa através de indicações, aprovadas pelo plenário. A indicação é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do prefeito. Não obriga o Executivo nem compromete o Legislativo. É ato de colaboração, de ajuda espontânea de um órgão ao outro. Como simples lembrete, a indicação não se traduz em interferência indébita do Legislativo no Executivo, porque não impõe à Administração o seu atendimento. É, todavia, uma função de colaboração da Edilidade o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas, muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

legislativo como de alto interesse da comunidade” (cf. in ob. Cit., pp. 632-636). (grifo nosso)

Pois bem, nesse aspecto, não se afigura inconveniente que os integrantes do Poder Legislativo municipal, diretamente, procedam a tratativas políticas com o chefe do Executivo municipal visando edição de ato normativo próprio dispondo que, enquanto durar a tramitação do expediente administrativo no âmbito do “SETRAN” no que se refere à alteração de veículos previamente cadastrados, os interessados poderão continuar executando normalmente suas atividades.

E isso porque o Supremo Tribunal Federal decidiu que:

“Direito administrativo. Agravo interno em recurso Extraordinário. Transporte de passageiro. Aplicativo. Cobrança de preço público. Parâmetros fixados pelo legislador federal. Tema 967 da repercussão feral. Súmula 279/STF e 280/STF. O acórdão recorrido está alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, que, ao apreciar, o Tema 967 da sistemática da repercussão geral, fixou a seguinte tese: “1. A proibição ou restrição da atividade de transporte privado individual por motorista cadastrado em aplicativo é inconstitucional, por violação aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; e No exercício de sua competência para a regulamentação e fiscalização do transporte privado individual de passageiros, os Municípios e o Distrito Federal não podem contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal (CF/1988, art. 22, XI)



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“[...] (cf. in Agravo Regimental – 1271620, Relator: MIN. ROBERTO BARROSO, Data de julgamento: 31/08/2020, Data de Publicação: 09/09/2020”. (grifo nosso)

Diante disso, o Projeto de Lei nº 59/2025 apresenta vício formal inconstitucionalidade (vício de iniciativa) e material de inconstitucionalidade (violação ao princípio da separação dos poderes e reserva da administração), caracterizando, conseqüentemente, a inconstitucionalidade a ser apontada por esta Procuradoria.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de Lei nº 59/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 21 de maio de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

