



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 12 de maio de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 8.023/2025**, de **autoria do Vereador Dr. Edson**, que ***“INSTITUI A CAMPANHA PERMANENTE DE COMBATE AO ASSÉDIO SEXUAL NO TRANSPORTE PÚBLICO NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”***.

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º Fica instituída, no município de Pouso Alegre, a campanha permanente contra o assédio sexual no transporte público com o objetivo de combater o assédio sexual nos veículos de transporte coletivo municipal por meio de ações afirmativas, educativas e preventivas.

Art. 2º Os terminais de ônibus e os veículos do transporte público municipal poderão expor adesivos de caráter permanente contendo as instruções às vítimas para identificação do agressor, o número para ligação e os órgãos de denúncia.

Parágrafo único. Poderão ser realizadas peças publicitárias de divulgação temporária para exposição do conteúdo desta lei.

Art. 3º As empresas de transporte público em parceria com o Poder Público ou organizações da sociedade civil que atuam com a defesa dos direitos da mulher, poderão oferecer cursos de capacitação para seus funcionários a fim de prestar instruções sobre como agir nos casos de abuso sexual.

Art. 4º Os veículos do transporte público municipal deverão disponibilizar uma ferramenta de alerta, de fácil acesso, na qual se possa sinalizar ao motorista a ocorrência do assédio sexual.

Art. 5º Os motoristas, cobradores ou outros funcionários de terminais de ônibus e dos veículos do transporte público municipal podem acionar as autoridades nos casos de assédio sexual para que prestem auxílio inicial à vítima e contenha o agressor para encaminhamento à Delegacia de Polícia.



Art.6º Caso haja sistema de monitoramento no transporte coletivo municipal serão disponibilizados para os órgãos competentes as imagens de câmeras e as informações que possam colaborar com a elucidação do crime.

Art.7º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.

Art. 8º O Poder Executivo poderá regulamentar a presente lei naquilo que for necessário para sua execução e implementação dos dispositivos da matéria.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação.”

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Quanto à iniciativa, importante destacar que o artigo 45 da Lei Orgânica Municipal traz um rol taxativo de assuntos cuja iniciativa de lei é privativa do Prefeito. Quanto à melhor forma de se interpretar esse dispositivo normativo, importante destacar que segundo Supremo Tribunal Federal os dispositivos constitucionais que tratam sobre iniciativa reservada devem ser interpretados restritivamente, porque eles excepcionam a regra geral¹.

Nesse sentido, segundo o Pretório Excelso,

¹ **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021. (Inf. 1027).



a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional expressa e inequívoca².

Isso porque, dentro de um regime verdadeiramente democrático, as cláusulas de exclusividade inseridas no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição, e também nas Leis Orgânicas dos Municípios, apenas se legitimam quando e na medida em que forem estritamente necessárias para a consecução de propósitos constitucionais, em especial a manutenção do espaço de autodeterminação do Poder Executivo e do equilíbrio inerente à divisão funcional dos poderes.

Assim, e voltando ao artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, não se vislumbra em nenhum de seus incisos previsão de iniciativa privativa do Prefeito para projetos de lei que instituam campanhas de combate ao assédio sexual no transporte público.

Desta forma, não há impedimento aos nobres vereadores de iniciarem o processo legislativo, a fim de dispor sobre normas que tratam do referido assunto, estabelecendo princípios e diretrizes a serem observados.

Como se sabe, não é possível que projetos de iniciativa do Poder legislativo interfiram na estruturação ou criem novas atribuições aos órgãos da Administração Pública, pois em tal caso estarão violando o inciso V do artigo 45 e o inciso XIII do artigo 69 da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõem:

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre: V - a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal;

Art. 69. Compete ao Prefeito: XIII - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

Não se vislumbra no presente Projeto de Lei nenhum dispositivo que interfira na estruturação ou crie novas atribuições aos órgãos públicos.

No entanto, deve-se destacar haver grande controvérsia quanto à constitucionalidade da previsão no artigo 4º do Projeto de Lei em questão, que assim dispõe:

² **ADI-MC 724/RS**, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2021. **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021.



Art. 4º Os veículos do transporte público municipal deverão disponibilizar uma ferramenta de alerta, de fácil acesso, na qual se possa sinalizar ao motorista a ocorrência do assédio sexual.

A controvérsia reside em saber se tal previsão, em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar, gera interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, o que evidenciaria ofensa ao princípio da separação de poderes.

A esse respeito, julgando caso análogo, em que lei municipal de iniciativa parlamentar concedia gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos, em decisão publicada em 06/10/2017, no ARE 929.591, o STF assim se manifestou:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido.

1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes.

2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal).



3. Agravo regimental não provido.

No ano de 2024, em caso análogo, de lei de iniciativa parlamentar que concedia gratuidade no transporte público para agentes comunitários de saúde e agentes de combate as endemias, seguindo a mesma linha argumentativa da decisão do STF cuja ementa foi acima transcrita, o TJMG assim decidiu:

Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz

Data de Julgamento: 14/08/2024

Data da publicação da súmula: 27/08/2024

Ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 4.846/2023 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - NORMA QUE CONCEDE GRATUIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO PARA AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE AS ENDEMIAS - INICIATIVA PARLAMENTAR - INTERFERÊNCIA DIRETA NA GESTÃO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - VIOLAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA - MODULAÇÃO DOS EFEITOS - NÃO CABIMENTO - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- Nos moldes do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 929.591, é de competência do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram diretamente na gestão de contratos de concessões de serviços públicos.
- A gestão do contrato administrativo de concessão é atividade do Poder Executivo. Assim, a lei nº. 4.846/2023, do Município de Três Corações, de iniciativa da Câmara Municipal, que institui a gratuidade nos transportes públicos para Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate as Endemias, é inconstitucional por incidir em matéria sujeita à "reserva da administração", pois a referida norma gera indevida interferência direta na gestão de contratos de concessão de serviço público, cuja matéria se insere na competência do Chefe do Poder Executivo.



- Indefere-se o pedido de modulação dos efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade da norma, quando não há situação extraordinária envolvendo segurança jurídica ou excepcional interesse social que justifique a medida.

Constata-se, assim, que nas duas decisões mencionadas entendeu-se pela inconstitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que interferiam na gestão de contratos administrativos de concessão, relacionados ao transporte público, por violação à separação dos Poderes.

O artigo 4º do presente Projeto de Lei determina que “Os veículos do transporte público municipal deverão disponibilizar uma ferramenta de alerta, de fácil acesso, na qual se possa sinalizar ao motorista a ocorrência do assédio sexual”. Em tese, e na linha das decisões acima mencionadas, tal determinação interfere na gestão do contrato de concessão de transporte público, de competência do Poder Executivo.

No entanto, em decisão recente, datada de março de 2025, o STF flexibilizou tal entendimento. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.816 o STF entendeu não haver vício de iniciativa em lei do Estado do Espírito Santo de iniciativa parlamentar que concedeu isenção de pedágio para veículos de pessoas com deficiência.

Sobre a mencionada lei assim consta do inteiro teor do Acórdão:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.436/2002 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, ALTERADA PELA DE N. 10.684/2017. **ISENÇÃO DE PEDÁGIO PARA VEÍCULOS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA.** ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PELO PODER LEGISLATIVO PARA REGULAMENTAÇÃO PELO EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. **CONTRATO DE CONCESSÃO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.** **PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE.** PEDIDO JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado do Espírito Santo contra a Lei estadual n. 7.436/2002, com a alteração promovida pela de n. 10.684/2017, a isentar os veículos de



pessoas com deficiência do pagamento de pedágio nas rodovias do Estado.

2. O requerente sustenta a inconstitucionalidade da norma ante os seguintes argumentos: (i) ofensa ao princípio da separação dos poderes, no que teria havido usurpação da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo, inclusive mediante a estipulação de prazo para regulamentação da lei; e (ii) violação ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias, uma vez que a isenção impactaria a receita das concessionárias sem previsão de compensação.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber se a norma impugnada, ao estabelecer isenção em pedágios de rodovias estaduais para pessoas com deficiência e estipular prazo para regulamentação pelo Executivo, contrariou o princípio da separação dos poderes, usurpou a competência legislativa privativa do Poder Executivo e violou o princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de serviço público.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. A legislação impugnada não versa sobre matérias relativas ao funcionamento da Administração, notadamente no que se refere a servidores e órgãos, de modo que não está evidenciada ofensa à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo prevista no art. 61, § 1º, da Constituição de 1988. Precedentes.

5. Viola o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa do Poder Legislativo que estipula prazo para o chefe do Executivo regulamentá-la, ante contrariedade ao arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes.

6. A previsão de isenção de pedágio para veículos de pessoas com deficiência não configura, por si só, à míngua de elementos precisos, alteração substancial do contrato de concessão, tampouco enseja desequilíbrio econômico-financeiro apto a justificar a declaração de inconstitucionalidade, consistindo em instrumento de efetivação de direitos fundamentais dessas pessoas, em especial o de ir e vir e o de acessibilidade.



7. A previsão de benefícios a pessoas com deficiência encontra respaldo na Constituição Federal e na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizada no ordenamento jurídico com *status* de norma constitucional. 8. Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei n. 7.436/2002 do Estado do Espírito Santo.

Com base nos fundamentos acima transcritos poder-se-ia, em vista da evolução do entendimento do STF, concluir-se que o artigo 4º do Projeto de Lei em análise, ao criar a obrigação de os veículos de transporte público disponibilizarem uma ferramenta de alerta, de fácil acesso, na qual se possa sinalizar ao motorista a ocorrência do assédio, não promoveria alteração substancial do contrato de concessão, tampouco ensejaria desequilíbrio econômico-financeiro.

No entanto, com respeito a entendimentos diversos e a par de reconhecer a evolução no entendimento da Supremo Tribunal Federal, entendo que a previsão em análise destoa do caso julgado na decisão acima mencionada.

Naquele caso tratava-se de concessão de isenção de pedágio para veículos de pessoas com deficiência, havendo mera repercussão econômica no contrato de concessão, sem que, no entanto, fosse determinado algum fazer à empresa concessionária.

O artigo 4º do Projeto de Lei em análise teria como resultado prático a imposição de as empresas concessionárias atuarem positivamente, no sentido de instalarem nos ônibus alerta, de fácil acesso, na qual se poderia sinalizar ao motorista a ocorrência do assédio sexual. Entendo, portanto, haver diferença apta a não autorizar que se utilize no caso em análise a conclusão a que o STF chegou na ADI 3.816, acima destacada.

Assim, à par da controvérsia existente, entendo que artigo 4º do Projeto de Lei em análise incorre em vício de iniciativa, violando o princípio da separação dos poderes.

Importante salientar que o Projeto de Lei, nos termos do artigo 1º, visa promover “campanha permanente contra o assédio sexual no transporte público com o objetivo de combater o assédio sexual nos veículos de transporte coletivo municipal por meio de ações afirmativas, educativas e preventivas”, possuindo grande relevância social e jurídica.

Quanto à competência do município para legislar sobre o assunto proposto, importante destacar que o tema do Projeto de Lei não se encontra no rol daquelas cuja competência legislativa seja privativa da União, previstos no artigo 22 da Constituição Federal.



Nos termos do artigo 24 da Constituição Federal “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação”. Sem dúvida a política pública proposta possui caráter educativo.

Ao lado da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, encontra-se a competência suplementar dos Municípios, de legislar sobre assuntos que tratam de interesse local, conforme os incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal. Desta forma, inequívoca a possibilidade de os municípios legislarem sobre projetos educativos, ainda mais relacionados ao combate ao assédio sexual.

Desta forma, e com respeito a possíveis entendimentos diversos, não se vislumbra usurpação de competência legislativa privativa da União.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Deve-se esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável**, ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 8.023/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, **com a ressalva de que o seu artigo 4º viola o princípio da separação de poderes.**

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos
Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=7K20135Y716R8MU6>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 7K20-135Y-716R-8MU6

