

Pouso Alegre 24 de março de 2015.

PARECER JURIDICO AO PROJETO DE LEI PROJETO DE LEI Nº 7112 / 2015

DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO DO PODER EXECUTIVO DISCIPLINAR O TRANSPORTE DE ANIMAIS DOMÉSTICOS NO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE.

Conforme prévia solicitação, a Assessoria Jurídica desta Casa apresenta “parecer” sobre a legalidade do Projeto de Lei Nº 7112 / 2015 que **DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO DO PODER EXECUTIVO DISCIPLINAR O TRANSPORTE DE ANIMAIS DOMÉSTICOS NO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE**

Cabe ao Município, segundo a Constituição Brasileira, no inciso V artigo 30 ¹ a organização e prestação dos serviços.

A **iniciativa privativa (reservada ou exclusiva)** é a que compete a apenas um órgão, agente ou pessoa; é intransferível; é exceção. A CF, em seu art. 61, §1º, inciso II, dispõe sobre as matérias de iniciativa privativa do chefe do Executivo, reservadas de forma exclusiva ao Presidente da República, que são aplicadas também ao Prefeito Municipal, por simetria e exclusão.

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

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;

O Professor Giovani da Silva Corralo resume em sua obra² que abordar o início do processo legislativo municipal. Em outras palavras: identificar os atores que podem iniciar o trâmite das espécies legislativas sujeitas à manifestação do Plenário, que poderão ser: (a) vereadores; (b) Executivo; (c) iniciativa popular.

A iniciativa constitui a primeira das fases do processo legislativo; é responsável em deflagrar o processo legislativo, seguindo-se as demais fases, até a promulgação e publicação do projeto apresentado.

Cada fase está intimamente ligada à anterior, sendo sua existência, pressuposto necessário à ocorrência da seguinte, devendo ocorrer todas elas, sem qualquer alteração de sua colocação no tempo ou regredir em sua verificação, sob pena de invalidação, pois, se a iniciativa for inválida, da mesma forma o será a lei, mesmo que tenha sido sancionada posteriormente. É o que denominamos de vício insanável.

Mesmo que a presente proposta esteja sendo tratada como **“autorizativa”**, ou seja, autoriza o poder Executivo regular a matéria, no seu corpo a proposta de lei define, impõe regras, regulamenta e por fim determina sanções pelo não descumprimento do que se pretende regulamentar:

“Art. 6º O não cumprimento pelas empresas que compõem o Serviço Coletivo Municipal de Passageiros das disposições contidas nos artigos anteriores acarretará sanção de natureza pecuniária, no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), a ser aplicada em dobro no caso de reincidência.” (retirado da proposta em análise)

Sem dúvida, sem querer considerar o mérito da proposta, trata-se de uma regulamentação delimitada ao Executivo pela CF quanto a iniciativa legislativa, ao dispor sobre a competência para iniciativa do processo legislativo em matérias de iniciativa reservada, indicando de forma exclusiva, seus titulares, de forma que, se iniciada por titular diferente do indicado, o ato restará inválido.

² O Poder Legislativo Municipal. Malheiros, São Paulo, 2008, p. 81

O Doutrinador **João Paulo Júnior**, em resumo, entende que a capacidade de iniciativa legislativa não pode ser exercida indiferentemente, pois há matérias de iniciativa reservada (privativa) para determinados titulares, de sorte que o ato será inválido quando a iniciativa legislativa for tomada por outro titular, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção e promulgação de quem poderia oferecer o projeto – denomina-se vício de origem.³

Deste modo, quando se atribui competência reservada pela Constituição Federal ela está negando a qualquer outro, a condição de titular da iniciativa, proibindo a deflagração do processo legislativo por agente diverso do indicado, que não possui competência em razão da matéria para tanto, sendo que a inobservância à CF quanto a esta regra acarretará vício de inconstitucionalidade.

Por outro prisma e continuando a análise da proposta, é necessário perceber que o Legislativo Municipal não tem legitimidade para deflagrar processo legislativo **propondo alteração do Contrato de Concessão em vigor que foi fruto de regular Processo Administrativo em Licitação Pública.**⁴ (Parecer IBAM 711/2014)

Neste sentido, apenas o Prefeito Municipal tem iniciativa para deflagrar processo legislativo para aprovação de leis com o conteúdo proposto pelos Ilustres Vereadores para que não se caracterize indevida interferência de um Poder sobre o outro.

A Constituição Estadual de Minas, em simetria com a Constituição Federal, estabelece, em seu art.6º, que : *São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

No art. 90 da Constituição mineira veicula o princípio de observância obrigatória aos municípios quanto à competência, sendo que as normas que tratam da reserva de iniciativa, longe de normas de direito estrito, ou de exceção, se constituem na evolução do princípio da separação de

³ O Processo Legislativo Municipal, 2ª ed., Edit. Fórum, Belo Horizonte, 2009, p. 83.

⁴ Parecer 0711/2014 IBAM(Instituto Brasileiro de Administração Municipal

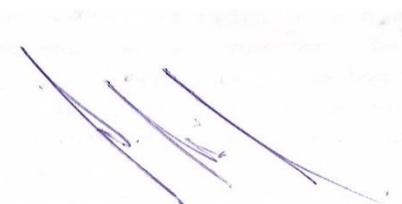
poderes são como fontes das regras de fixação de competência para a iniciativa do processo para que se tenha um mecanismo jurídico que organize o Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.

Ao Poder Legislativo é vedada a administração da cidade, tarefa que incumbe, no Município, ao Prefeito, tanto que o poder de iniciativa neste campo - administração da cidade - é do Executivo (do Prefeito), participando o Poder Legislativo, quando assim determinar a Constituição, apenas a qualidade de aprovar-desaprovar os atos. A hipótese é de administração ordinária, cabendo ao Legislativo apenas o estabelecimento de normas gerais, diretrizes globais, jamais atos pontuais e específicos mesmo que inseridos ou disfarçados em propostas legislativas meramente regulatórias que na verdade, em seu amago, é invasão de competência de iniciativa.

A Proposta dos Ilustres Vereadores, não contêm proposições autorizativas, gerais e abstratas e, bem analisadas, representam ingerência nas prerrogativas do Prefeito Municipal ao vincular, de forma ilegal, a atuação de órgãos públicos municipais e impor sanções por descumprimento das regras propostas.

Deste modo, exaro **parecer contrário** à sua regular discussão e votação, **por sua inconstitucionalidade em razão a iniciativa quanto a matéria**, ressaltando que a decisão final e a competência exclusiva para a análise do mérito é do soberano Plenário.

É o parecer, s.m.j.



Adriano de Matos Junior
Consultor Jurídico
OAB/MG 42827