



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000248/2021
Processo: 9283-00 2021

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 286/2021.

PROCESSO Nº: 9.283/2021.

PROJETO DE LEI Nº: 248/2021.

EMENTA: "Dispõe sobre a instalação de pontos de apoio para trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros no Município de Juiz de Fora e dá outras providências".

AUTORIA: Vereadora Aparecida de Oliveira Pinto.

I. RELATÓRIO.

Solicita-nos o ilustre Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, parecer jurídico acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 248/2021, que: "Dispõe sobre a instalação de pontos de apoio para trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros no Município de Juiz de Fora e dá outras providências".

II. FUNDAMENTAÇÃO.

No que concerne à competência municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislar sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P219530



Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

Por interesse local entende-se:

"Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União). Apud Alexandre de Moraes. Direito Constitucional. São Paulo: Editora Atlas, 2001, p.290.

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Ademais, acrescente-se, o poder de polícia administrativa, que se manifesta tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos, aptos a condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade.

A argumentação encontra respaldo no magistério do ilustre doutrinador Diógenes Gasparini, que nos ensina:



"O fundamento da atribuição de polícia administrativa está centrado num vínculo geral, existente entre a Administração Pública e os administrados, que autoriza o condicionamento do uso, gozo e disposição da propriedade e do exercício da liberdade em benefício do interesse público ou social. Alguns autores chamam-no de supremacia geral da Administração Pública em relação aos administrados. Assim, o exercício da liberdade e o uso, gozo e disposição da propriedade estão sob égide dessa supremacia, e por essa razão podem ser condicionados ao bem-estar público ou social".

O poder de polícia é inerente a toda Administração Pública e se reparte entre as esferas administrativas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Todavia, segundo a técnica de repartição de competências adotada pela Constituição de 1988, há competências que são deferidas com exclusividade a determinada unidade federativa, enquanto outras são exercidas concorrentemente.

Como adverte Hely Lopes Meirelles:

"Em princípio tem competência para policiar a entidade que dispõe do poder de regular a matéria. Assim sendo, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos edilícios e ao policiamento administrativo municipal. Todavia, como certas atividades interessam simultaneamente às três entidades estatais, pela sua extensão a todo o território nacional (v. g. saúde pública, trânsito, transportes, etc.), o poder de regular e de policiar se difunde entre todas as Administrações interessadas, provendo cada qual nos limites de sua competência territorial. A regra, entretanto, é a exclusividade do policiamento administrativo; a exceção é a concorrência desse policiamento." (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais, 16ª edição).

Neste sentido a lição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

"A polícia administrativa manifesta-se tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos. Regulamentos ou portarias - como as que regulam o uso de fogos de artifício...` (Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Ed. Malheiros, págs. 695/696).

Mais uma vez o Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Direito Municipal Brasileiro", Editora Malheiros, demonstra que a Administração Pública pode e deve restringir determinados atos individuais em prol da coletividade, e não, proibir:

"O que a doutrina assinala uniformemente é a faculdade que tem a Administração Pública de ditar e executar medidas restritivas do direito individual em benefício do bem-estar da coletividade e da preservação do próprio Estado. Esse poder é inerente a toda Administração e se reparte entre todas as esferas administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Toda essa conceituação doutrinária já foi absorvida pela nossa Legislação, valendo citar o



art. 78 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66):

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Portanto, conforme se verifica, o Município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria, repita-se, inclusive por ser de interesse local, porém, sem ferir os direitos constitucionais do cidadão. Diante desta colocação, verifica-se que quando há possibilidade da Administração limitar o exercício de direitos individuais, presume-se que este seja feito através de lei. Portanto, a proposição sob comento enquadra-se no poder supramencionado, respeitando o princípio da legalidade.

A polícia administrativa de maneira preferencialmente preventiva age através de ordens e proibições, conforme o objetivo desse projeto de lei, que visa sanções caso seja descumprido a ordem.

Assim, a função legislativa da Câmara Municipal estende-se, via de regra, a todos os assuntos e matérias de competência do município, como é o caso do Código de Posturas do Município de Juiz de Fora (Lei nº 11.197, de 03 de agosto de 2006), prevê:

"Art. 1º Esta Lei institui o Código de Posturas do Município, definindo as condições necessárias para a promoção do bem-estar e da qualidade de vida no ambiente municipal por meio do ordenamento dos comportamentos, das condutas e dos procedimentos dos cidadãos em Juiz de Fora, devendo o Executivo exercer o seu poder de polícia para garantir a aplicabilidade desta Lei.

(...)

§ 2º Considera-se o exercício do poder de polícia, para efeito desta Lei, o somatório das atividades administrativas gerais e abstratas, ou concretas, específicas do Poder Executivo.

"Art. 3º Esta Lei ampara o cidadão, em suas diversas manifestações, priorizando os fatores geradores de qualidade de vida, de comodidade, de mobilidade, de higiene, de saúde pública, de

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P219530



habitabilidade, de segurança, de moralidade, de aperfeiçoamento pessoal e social, de desenvolvimento da produção e utilização do modo de produzir e consumir bens culturais, econômicos e sociais, sem detrimento das demais atividades e interesses públicos."

Art. 5º Para assegurar o disposto neste título, nos padrões definidos por esta Lei, o Poder Executivo atuará e fiscalizará, segundo critérios definidos, no que segue:

g) fiscalização, procedimentos e penalidades, dispondo sobre advertência ou penalidade alternativa, multa, apreensão dos bens e sua destinação, suspensão e cassação de licença e revogação de autorização, embargo de obra ou construção, interdição e procedimentos de aplicação de penalidades;

Portanto, conforme se verifica, o município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria.

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que estão elencadas no art. 36 da Lei Orgânica Municipal.

Sob o tema, pronunciou-se o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, veja-se:

"Ação Direta Inconst 1.0000.17.092678-6/000EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - LEI MUNICIPAL Nº 13.334 DE 05 DE ABRIL DE 2016 - ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - **LEI QUE ESTABELECE CONDIÇÕES SANITÁRIAS E DE CONFORTO NOS LOCAIS DE TRABALHO, A CÉU ABERTO, DOS MOTORISTAS E TRABALHADORES EM TRANSPORTE RODOVIÁRIO URBANO - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITOS TRABALHISTAS E INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL NÃO VISLUMBRADAS - IMPROCEDENTE.** Não disciplina sobre relações de trabalho, matéria de competência da União, lei municipal que dispõe sobre adoção de medidas que tornarão mais humanizado o serviço público dos motoristas de transporte coletivo no município. Devido a sua natureza excepcional, são taxativas as hipóteses de iniciativa privativa do Poder Executivo para a instauração do processo legislativo, não sendo enquadrada em tais exceções lei que versa sobre condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho, a céu aberto, dos motoristas e trabalhadores em transporte rodoviário urbano. **Não disciplina sobre relações de trabalho, matéria de competência da União, lei municipal que dispõe sobre adoção de medidas que tornarão mais humanizado o serviço público dos motoristas de transporte coletivo no município. Devido a sua natureza excepcional, são taxativas as hipóteses de iniciativa privativa do Poder**

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P219530



Executivo para a instauração do processo legislativo, não sendo enquadrada em tais exceções lei que versa sobre condições sanitárias e de conforto nos locais de trabalho, a céu aberto, dos motoristas e trabalhadores em transporte rodoviário urbano. Relator(a) Des.(a) Paulo César Dias. Data de Julgamento: 23/07/2019.

Cabe informar que o Art. 6º do projeto deverá ser excluído, uma vez que, todas as despesas constantes serão realizadas pelas empresas de aplicativos.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, doutrinárias e jurisprudenciais apresentadas, concluímos que o **projeto de lei é CONSTITUCIONAL e LEGAL, devendo ser excluído o Art. 6º do projeto.**

O renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou".

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, sub censura, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 25 de janeiro de 2022.



Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 25/01/2022
Luciano Machado Torrezio
Diretor Jurídico Adjunto

