



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



PARECER JURÍDICO Nº 100/2024

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 15/2024

PROPONENTE: PODER EXECUTIVO

REQUERENTES: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assunto: Disciplina a transferência de prefixo de táxi no Município de Pilar do Sul, conforme os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.337/DF.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Legislativa desta Casa, para a emissão de parecer de caráter **opinativo**, o Projeto de Lei Complementar nº 15/2024 de 23 de abril de 2024 de autoria do Poder Executivo Municipal, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

O mencionado Projeto de Lei Complementar visa à regulamentação da transferência da titularidade dos alvarás de taxi, neste município de acordo com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.337/DF.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

2. FUNÇÕES DA PROCURADORIA LEGISLATIVA

A Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Pilar do Sul, órgão consultivo com previsão no art. 11 da Lei Complementar nº 274/2014, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos. Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Legislativa, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme Hely Lopes Meirelles na obra *Direito Administrativo Brasileiro*, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, “*O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou*



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000

Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



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, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva”.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública **não é ato administrativo**. Nada mais é do que **a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão**, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF). (Grifo nosso).*

Cumpra esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria Legislativa **não é vinculante**, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os nobres Vereadores formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque o **ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei Complementar em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada**. O texto do projeto de lei é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998 e do Decreto Federal nº 9.191/2014. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

4. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que a presente análise do Projeto de Lei Complementar versa sobre os aspectos jurídicos e sua conformação com a Constituição Federal de 1988 e as Leis Nacionais.

Prefacialmente, importante destacar ainda que o exame desta Procuradoria Legislativa cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

4.1 – Da competência e da iniciativa.

Quanto à competência, não há óbice à proposta, visto que conforme dispõe o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, “*Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local*”.

No mesmo sentido, o artigo 11, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul refere que “*Ao Município compete legislar, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado*”.

Alexandre de Moraes afirma que “interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”¹.

Outrossim, consoante a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas, o que é o caso da propositura legislativa em análise.

Logo, a matéria pública municipal, se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

¹ In Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000

Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



A respeito da iniciativa para a deflagração do processo legislativo, uma vez que o projeto de lei apresentado propõe alterações na estrutura administrativa do Executivo, tem-se por adequada a iniciativa do Prefeito, ao qual cabem as competências privativas dos art. 65 da Lei Orgânica Municipal:

Art.65 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II – servidores públicos, seu regime jurídico provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV – o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais;

V – organização administrativa e o funcionamento dos serviços públicos.

Portanto, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei Complementar nº 15/2024, uma vez que apresentado pelo Executivo Municipal.

4.2 – Da constitucionalidade do projeto.

Quanto à constitucionalidade do projeto, não há óbice jurídico, visto que a teor do art. 30, inciso V da Constituição Federal de 1988, dispõe que “*Compete aos Municípios 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*”

Logo, o projeto em análise atende tanto o requisito material e o formal para a sua propositura.

4.3 – Da legalidade do projeto de lei complementar.

No que se refere à **LEGALIDADE**, esta não se encontra prejudicada, haja vista que propositura da referida Lei Complementar alinha-se aos parâmetros fixados pelo STF, nos autos da ADI nº 5.337/DF (Repercussão Geral), publicada em 10 de abril de 2023.

O STF ao julgar a ADI já citada, declarou a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) que permitiam a livre comercialização de autorizações de serviço de táxi e a sua transferência aos sucessores legítimos do taxista, em caso de falecimento, pelo tempo remanescente do prazo da outorga, por ofender os princípios da proporcionalidade, da isonomia, da impessoalidade e da eficiência administrativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Na decisão da ADI, o Ministro Relator Luiz Fux, destacou que a transferência do direito à exploração do serviço aos sucessores, mesmo que pelo tempo remanescente do prazo da outorga, com anuência do poder público municipal e atendimento dos requisitos fixados para o serviço, implica tratamento preferencial, não extensível a outros setores econômicos e sociais.

Ademais, a regra, segundo o Relator, impõe séria restrição à liberdade de profissão e à livre iniciativa de terceiros, pois não há qualquer indicação e uma especial vulnerabilidade a ser suprida pelo Estado comparativamente a outros segmentos econômicos e sociais.

Desta forma, quanto à livre comercialização das outorgas, o Relator, em seu voto, observou que a lei permite aos detentores das autorizações auferir proveitos desproporcionais na venda a terceiros, contribuindo para a concentração de mercado e gerando “incentivos perversos” para a obtenção das autorizações, não com a finalidade de prestação de um serviço de qualidade, mas para a mera especulação econômica. Logo, o sobrepreço na comercialização da outorga dificultaria o acesso à exploração do serviço por interessados com menor poder aquisitivo.

Sendo assim, no Estado Democrático de Direito que vivemos, não são toleradas escolhas normativas e gerenciais que se afastem do art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual a administração pública obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Posto isto, é notório que a recente decisão do STF trouxe uma segurança jurídica ao pleito, e a propositura do presente projeto de Lei Complementar se faz necessária para a sua regulamentação no Município de Pilar do Sul.

4.4 – Do requerimento do regime de urgência.

Quanto ao pedido do regime de urgência requerido e fundamentado no artigo 69 da Lei Orgânica, percebem-se ali os motivos relevantes expressos na lei maior da cidade. Contudo, caberá à Casa de Leis analisarem a oportunidade e conveniência de se deferir o rito de urgência ao projeto, conforme artigo 246, IV do Regimento Interno.

5. CONCLUSÃO

Quanto ao mérito da propositura do projeto de Lei em análise, refoge às atribuições e competências desta Procuradoria Legislativa nele incursionar-se.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Cabe tão somente aos Vereadores, no exercício da função legislativa, ponderar pela adequação da medida em face dos interesses públicos, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Considerando todo o exposto, a Procuradoria Legislativa manifesta-se **pela LEGALIDADE DESTE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR**, visto que constam todos os documentos necessários para a sua propositura e que estão disponíveis para análise dos nobres Vereadores.

Importante salientar ainda que, a emissão de parecer por esta Procuradoria Legislativa não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Este projeto de lei deverá ser submetido à análise das Comissões permanentes, para emissão de parecer e posterior inclusão na ordem do dia, devendo, após, a proposta ser discutida e votada, nos termos do art. 56 da Lei Orgânica Municipal, mediante manifestação da maioria absoluta dos membros da Câmara.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa. Estando esta análise plenamente fundamentada, encaminho-a a Vossas Excelências me coloco à disposição para esclarecimentos de eventuais dúvidas.

Pilar do Sul-SP, 28 de maio de 2024.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.