



Número do Processo: 35/21.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. PARCERIA PÚBLICA E PRIVADA PARA ACOMPANHAMENTO DAS OCORRÊNCIAS DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO, E AS AÇÕES PARA DEBELAR OS ACIDENTES DE TRÂNSITO. INOBSERVÂNCIA DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE.

## **PARECER**

### **1 – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador João da Luz que “INSTITUI NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS A PARCERIA PÚBLICA E PRIVADA PARA ACOMPANHAMENTO DAS OCORRÊNCIAS DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO, E AS AÇÕES PARA DEBELAR OS ACIDENTES DE TRÂNSITO EM NOSSO MUNICÍPIO”.

### **2 – FUNDAMENTAÇÃO**

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza<sup>1</sup>, “consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”. O eminente doutrinador o divide em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

Em relação à primeira delas, é importante dizer que existe no ordenamento jurídico brasileiro algumas hipóteses de deflagração do procedimento, como a geral, a concorrente, a privativa, a popular, a conjunta, a do artigo 67 da Constituição Federal e a parlamentar ou a extraparlamentar.

O que importa nesta análise é a privativa, pois algumas leis só podem ter o seu processo iniciado por determinada pessoa ou órgão que não seja um parlamentar. E é justamente o que acontece com a propositura aqui discutida.

Isso, pois ao ler-se a proposta, percebe-se que o seu objetivo é instituir no âmbito do município de Anápolis parcerias público-privadas “para acompanhamento das ocorrências dos acidentes de trânsito e as ações para debelar os acidentes de trânsito”. Com esta medida, cria

<sup>1</sup> Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 909.



obrigação ao Executivo local, a qual deve ser cumprida por meio de algum(ns) de seu(s) órgão(s) e servidor(es).

Acontece que a Constituição do Estado de Goiás determina, em seu artigo 77, inciso V, que é competência privativa do Prefeito dispor sobre a estruturação, atribuição e funcionamento dos órgãos da administração municipal.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Anápolis estipula que compete privativamente ao Chefe do Executivo a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre organização administrativa, serviços e pessoal da administração e a estruturação e atribuições dos seus órgãos e entidades (artigo 54, incisos IV e V).

Em relação à jurisprudência pátria, é importante mencionar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 462/BA, invalidou uma disposição da Constituição do Estado da Bahia que determinava que a celebração de contrato de concessão de serviços públicos deveria ser precedida de autorização legislativa. A ementa da decisão, bastante elucidativa diga-se de passagem, segue abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e § 1º do artigo 15, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989. - Os incisos XIII e XIX do artigo 71 da Constituição do Estado da Bahia são ofensivos ao princípio da independência e harmonia dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal) ao darem à Assembléia Legislativa competência privativa para a autorização de convênios, convenções ou acordos a ser celebrados pelo Governo do Estado ou a aprovação dos efetivados sem autorização por motivo de urgência ou de interesse público, bem como para deliberar sobre censura a Secretaria de Estado. - Violam o mesmo dispositivo constitucional federal o inciso XXX do artigo 71 (competência privativa à Assembléia Legislativa para aprovar previamente contratos a ser firmados pelo Poder Executivo e destinados a concessão e permissão para exploração de serviços públicos) e a expressão 'dependerá de prévia autorização legislativa e' do § 1º do artigo 25 (relativa à concessão de serviços públicos), ambos da Constituição do Estado da Bahia. Ação julgada procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e a expressão 'dependerá de prévia autorização legislativa e' do § 1º do artigo 25, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989. (STF, Pleno, ADI nº 462/Ba, Rel. Min. Moreira Alves, j. 20.08.1997, DJ 18.02.2000, p. 54).

Por sua vez, o Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo entendeu na Representação (TC) nº 72-000.577.15-07 que é desnecessária autorização legislativa para que o Poder Público celebre contrato de parceria público-privada envolvendo serviços e ativos de iluminação pública. Porém, alertou que devem ser respeitados os requisitos e as restrições



estabelecidos(as) na Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

Nesse ponto, mister fazer-se uma observação: a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 20, inciso VI, dispõe que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente autorizar a concessão de serviços públicos.

Ou seja, no âmbito da cidade de Anápolis é necessário que haja uma lei prévia autorizando a transferência da execução de serviços públicos a concessionárias. Todavia, como foi exposto, a proposição deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, pois, caso contrário, violará o princípio da separação de poderes.

Dessarte, se o assunto tratado na proposta fosse regulamentado por ato normativo iniciado pela Câmara dos Vereadores, incorreria na chamada inconstitucionalidade formal subjetiva. Afinal, a competência para deflagrar o seu processo legislativo é do Prefeito.

### 3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, em que pese a nobre intenção do Vereador, tendo em vista que não foram observados os preceitos da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica do Município de Anápolis e da jurisprudência pátria, opina-se **DESAVORAVELMENTE** ao Projeto aqui discutido.

Por outro lado, sugere-se que a proposta seja remetida ao Poder Executivo sob a forma de **INDICAÇÃO**.

É o parecer.

Anápolis,

07

de

MARÇO

de 2023.

*Frederico Moraes Coimbra*  
Vereador(a) Relator(a)



Número do Processo: 35/21.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. PARCERIA PÚBLICA E PRIVADA PARA ACOMPANHAMENTO DAS OCORRÊNCIAS DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO E AÇÕES PARA DEBELÁ-LOS. VOTO EM SEPARADO FAVORÁVEL.

## **VOTO EM SEPARADO**

### **1 – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador João da Luz que “INSTITUI NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS A PARCERIA PÚBLICA E PRIVADA PARA ACOMPANHAMENTO DAS OCORRÊNCIAS DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO, E AS AÇÕES PARA DEBELAR OS ACIDENTES DE TRÂNSITO EM NOSSO MUNICÍPIO”.

Após a propositura ser distribuída na presente Comissão, o Relator nomeado exarou opinião desfavorável à continuidade da sua tramitação.

Acontece que a Vereadora que abaixo subscreve discorda da conclusão do parecer. Por isso, passa a emitir voto em separado com emenda, tendo como base os argumentos a seguir expostos.

### **2 – FUNDAMENTAÇÃO**

#### **2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA PROPOSITURA**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, inciso XII, estabelece que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.



Tendo em vista que a proposição visa a concretizar no âmbito da cidade de Anápolis esse dispositivo constitucional, além de não ferir nenhum outro preceito ou princípio da Carta Magna, ela é materialmente constitucional. Sendo assim, não há óbice para a continuidade da análise que aqui é feita.

## 2.2 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DA MATÉRIA

Conforme o art. 1º, *caput*, da Carta Magna, a República brasileira adotou a forma federativa, que possui como uma de suas características a autonomia da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Porém, para que estes entes sejam realmente autônomos, é necessário que cada um deles tenham seus próprios poderes.

E por poder, no sentido que está sendo utilizada na presente análise, entenda-se “a porção de matérias que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passam a compor seu campo de atuação governamental, suas áreas de competência”<sup>1</sup>. Explicando por meio de outras palavras, a divisão de poderes opera-se principalmente pela repartição de competências.

Então, é necessário descobrir a que ente federativo a Carta Magna atribuiu a competência para legislar sobre a matéria tratada na propositura. E em análise, percebe-se que não consta no rol de competência privativa federal (art. 22 da Constituição Federal) e não há norma alguma aduzindo que se trata de competência privativa estadual.

Por outro lado, os incisos I e II do art. 30 da Carta Magna estipulam que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Ora, a autorização para que o Município institua parceiras públicas e privadas a fim de acompanhar as ocorrências dos acidentes de trânsito e as ações para debelá-los amolda-se a esses dispositivos constitucionais.

<sup>1</sup> José Afonso da Silva, Curso de direito constitucional positivo, 20ª edição, 2002, página



Dessarte, não se verifica no projeto a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de uma matéria.

### **2.3 – DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE A MATÉRIA**

O processo legislativo, conforme Pedro Lenza<sup>2</sup>, “consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”. O eminente doutrinador o divide em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

Em relação à primeira delas, é mister explicar que existe em nosso ordenamento jurídico algumas hipóteses de deflagração do procedimento, como a geral, a concorrente, a privativa, a popular, a conjunta, a do art. 67 da Constituição Federal e a parlamentar ou a extraparlamentar.

Pois bem, o que importa nesta análise é a privativa, afinal algumas leis só podem ter o seu processo iniciado por determinada pessoa ou órgão, mas esse não é o caso da propositura alterada pela emenda anexa. Isso, pois a Carta Magna, em seu art. 61, § 1º, não determina que a matéria tenha o seu procedimento legislativo deflagrado pelo Chefe do Poder Executivo.

Tal dispositivo deve ser observado por todos os entes em homenagem ao princípio da simetria (ou seja, os temas ali elencados deverão ser iniciados não só pelo Presidente da República, mas também pelos Governadores e Prefeitos), conforme ensina Pedro Lenza<sup>3</sup>:

As hipóteses previstas na Constituição Federal de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos Chefes do Executivo [...]

<sup>2</sup> Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 909.

<sup>3</sup> Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 914.



No mesmo sentido, a Lei Orgânica de Anápolis não exige que o processo legislativo versando sobre a matéria seja deflagrada pelo Prefeito (art. 54). Sendo assim, não há na proposta a chamada inconstitucionalidade formal subjetiva apenas pelo fato de ter sido apresentada pela Câmara dos Vereadores.

## 2.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma escolhida, qual seja, propositura de Lei Ordinária, é correta, pois não há necessidade de mudança na Lei Orgânica do Município (art. 48 desse Diploma Legal), não houve delegação legislativa (art. 51) e o assunto não se apresenta entre aqueles que devem ser regulados por Lei Complementar (art. 49), por Decreto Legislativo (art. 62) ou por Resolução (art. 64).

Por fim, o Regimento Interno desta Casa explica que proposta de Lei é a proposição que tem o objetivo de regular todo e qualquer tema de competência do Município, apresentado em 2 (dois) turnos de votação e sujeito à sanção do Prefeito (artigo 98, *caput*).

## 3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observados os preceitos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município e do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores, a Vereadora que abaixo subscreve dá o seu voto em separado **FAVORÁVEL** à regular tramitação da proposta aqui discutida, **DESDE QUE NA FORMA DA EMENDA APRESENTADA.**

É o voto em separado.


Anápolis, 11 de maio de 2023.

  
Edmilson Ferre de Oliveira  
VEREADOR

  
Andreia Rezende  
Vereadora

IBRG  
Palácio de Santana,  
Av. Jamel Cecilio, Q 50, L 14,  
Bairro Jundiá, Anápolis-go  
CEP: 75110-330  
anapolis.go.leg.br

  
Cleide M. Hilario de Barros  
VEREADORA

  
Resimilson G. Espindola de Alhaide  
VEREADOR

Encaminha-se para o Conselho Municipal de Transição, Serviços e Meio Ambiente em 11/05/2023  
Presidente



Processo: 35/21.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, no uso de suas atribuições estabelecidas pelos artigos 116 e 117 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Anápolis, apresenta

### EMENDA

a fim de alterar o Projeto de Lei Ordinária que tramita por meio do processo de número supramencionado, cuja redação passará a ser a seguinte:

Art. 1º Fica autorizado ao Poder Público municipal instituir parcerias públicas e privadas a fim de acompanhar as ocorrências dos acidentes de trânsito e as ações para debelá-los no âmbito da cidade de Anápolis.

Art. 2º O Poder Público municipal poderá elaborar estatísticas, promover políticas de educação no trânsito e sinalizar ruas e avenidas da cidade de Anápolis.

Parágrafo único. As estatísticas citadas no *caput* poderão envolver a informação de quantas passarelas de pedestres existem na área urbana municipal, especialmente nos entornos das igrejas, escolas, faculdades e comércio.

Art. 3º O Poder Público municipal poderá realizar audiências públicas anuais, convidando órgãos e entidades, tais como delegacias de trânsito, CMTT, ACIA, CDL, além de entidades civis, religiosas e militares da cidade de Anápolis.

Parágrafo único. Nas audiências públicas citadas no *caput*, poderão ser debatidos, dentre outros assuntos, os índices de acidentes de trânsito e as metas para sua diminuição.

Art. 4º SUPRIMIDO.

Art. 5º Ficam revogadas todas as disposições em sentido contrário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após 180 dias da data de sua publicação.

É a emenda.

Sala de Reuniões das Comissões, 11 de maio de 2023.

IBRG/EMENDA 21/29-3-2023

Edmilson Ferre de Oliveira  
VEREADOR

Andreia Rezende de Sária  
VEREADORA

Cleide M. Hilário de Barros  
VEREADORA

Raamilton G. Espindola de Azevedo  
VEREADOR