



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS  
 COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER CONTRÁRIO Nº 1045/2021

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 5707/2021

RELATOR: OCTAVIO SAMPAIO

Ementa: INSTITUI NO ÂMBITO DO  
MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS A  
REGULAMENTAÇÃO DO CARTÃO RIO  
CARD PARA OS IDOSOS.

Em consonância com os dispositivos elencados no art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, segue o parecer:

## I - RELATÓRIO:

Trata-se de *PROJETO DE LEI* do Ilmo. Vereador *JUNIOR CORUJA* que Institui no âmbito do Município de Petrópolis a regulamentação do cartão Rio Card para Idoso.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo *Art. 35, inciso I*, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, vejamos:

*Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:*

### *I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:*

*a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;*

*b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;*

*c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;*

*d) exercício dos poderes municipais;*

*e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;*

- f) desapropriações;
- g) transferência temporária de sede do Governo;
- h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 115;
- i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta.

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação. Segue o voto:

## II - VOTO:

Cuida analisar o presente Projeto de Lei n.º 5707/2021, do nobre vereador Junior Coruja, que pretende estabelecer a autorização para os idosos embarcarem na porta de acesso do coletivo, fazendo uso do cartão Rio Card, sem precisar passar pela catraca.

Segundo o autor o objetivo do presente projeto seria fazer com que o Município tenha controle de quantos idosos fazem uso da gratuidade, e padronizar o uso do cartão Sênior nos leitores de cartão nos ônibus do Município de Petrópolis, de modo a facilitar o controle dos passantes na roleta.

O autor ainda fundamenta sua propositura está fundamentada no **Art. 59** da LOMP, no entanto o objeto do projeto de lei encontra-se disposto no **Art. 78 inciso, VIII**, desta Lei, sendo a iniciativa atribuída ao Chefe do Executivo Municipal.

*Art. 78. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:*

(...)

*VIII - permitir ou autorizar o uso de bens municipais, e a execução de serviços públicos por terceiros, na forma estabelecida nesta Lei Orgânica;*

Com a máxima vênia à iniciativa da propositura do nobre vereador, entendo que o projeto em questão não deve prosperar.

Entendo que a competência para legislar sobre o serviço público de transporte coletivo urbano, incluindo a concessão de gratuidade da tarifa de ônibus, pertence ao Poder Executivo, e não ao Legislativo, já que é uma atividade própria da administração pública, esta função administrativa, envolve atos de planejamento, organização e execução de serviços públicos, enquanto ao Poder Legislativo estão destinadas as funções de editar atos normativos.

No caso dos transportes públicos do Município, trata-se de concessão regulamentada por contrato administrativo, por tanto cabe apenas ao Executivo a competência para alteração unilateral do contrato.

Na mesma esteira, o mencionado Projeto de Lei também fere o equilíbrio econômico financeiro do contrato celebrado, com as concessionárias de transporte público, no âmbito de nosso Município. Na medida em que se modifica o contrato, desiguala-se a paridade entre as partes, e é sob esse ponto de vista que se assenta o princípio do equilíbrio contratual, buscando estabelecer prestações recíprocas entre as partes do contrato. E nessa ótica, do princípio da Teoria Geral dos Contratos e das disposições do direito privado que o **Art. 15, § 3º** da Lei Municipal Nº **6.090**, de 14/01/2004, que dispõe sobre a organização, administração e execução dos serviços de transporte coletivo de passageiros do Município de Petrópolis, estabelece, mediante a condições previamente definidas no contrato, cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes. Vejamos:

*Art. 15. Fica o Poder Executivo autorizado a delegar a terceiros, operadores ou não, individualmente ou em consórcio, sob o regime de concessão ou permissão, a exploração dos bens públicos vinculados ao Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros do Município, mediante prévio procedimento licitatório.*

*§ 3º Os contratos para a execução dos serviços de que trata esta Lei regulam-se pelas cláusulas e pelas disposições de direito público, aplicando-lhes, supletivamente, os princípios da Teoria Geral dos Contratos e as disposições de direito privado.*

Cabe salientar, que a propositura também viola o princípio da separação dos Poderes, cito o administrativista HELY LOPES MEIRELLES que consagra a repartição de competências entre o legislativo e o executivo, nesse sentido, será inconstitucional a iniciativa de lei que adentrar a esfera de competência do executivo municipal.

*“O Município, como pessoa administrativa, integra a triade constitucional União – Estado - Município, em que se repartem as competências no território nacional”:*

(...)

*“A prefeitura não pode legislar, como a câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; O Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e a independência dos poderes, princípio constitucional (Art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de função é nula e inoperante”.*

No que pese a importância qual seja dada ao Projeto de Lei em questão, que pretende autorizar os idosos a embarcarem na porta de acesso do coletivo, fazendo uso do cartão Rio Card, sem precisar passar pela catraca. A proposta não poderia ter sido apresentada pelo nobre vereador desta casa, uma vez que não

cabe aos Vereadores a iniciativa para regulamentar a prestação do serviço público de transporte coletivo em âmbito municipal, e sim ao chefe do Executivo.

Ainda, o Art. 3º da referida propositura traz a previsão de que o descumprimento do disposto nos art.1º e 2º acarretaria “suspensão do contrato de concessão e permissão das prestadoras de serviço transporte público no âmbito do município de Petrópolis”.

Data máxima *vênia* ao ilustre vereador, trata-se de previsão que viola o princípio razoabilidade em suas três acepções ou subprincípios (adequação, necessidade e proporcionalidade).

Em primeiro lugar a adequação ou utilidade é a correlação empregada entre o meio utilizado e o fim a ser atingido, no caso concreto, a punição é inadequada em relação ao fim, pois se desejarria criar incentivos para aumentar a transparência do sistema do Rio Card, a proposta deveria criar mecanismos de compartilhamento de dados e não cassar a concessão.

A necessidade, por sua vez, se caracteriza pela vedação do excesso e o dever de buscar restringir o mínimo possível os direitos fundamentais, no caso em tela, a punição é excessiva e restringe no grau máximo os direitos assegurados pelos contratos de concessão, em especial o princípio da continuidade do contrato e a segurança jurídica.

Por fim, no que tange a proporcionalidade, trata-se de medida evidentemente desproporcional já que o descumprimento de um pequena obrigação administrativa não poderia gerar a cassação da concessão, ainda é importante ressaltar que não há tal previsão no contrato originário de concessão ou na lei de licitações.

Por todo o exposto, e em atenção aos aspectos jurídicos anteriormente referenciados, conclui-se que a matéria se encontra fora do bojo de atribuição do Poder Legislativo, sendo assim, o referido *projeto de lei* revela-se inconstitucional ao apresentar vício formal de iniciativa, não devendo prosseguir para votação em plenário.

### III - PARECER DA COMISSÃO:

Por todo o exposto, entendo que se trata de projeto inconstitucional e inoportuno. Assim, voto **DESFAVORAVELMENTE** à tramitação do *PROJETO DE LEI* em plenário.

Sala das Comissões em 08 de Setembro de 2021



GIL MAGNO  
Presidente



OCTAVIO SAMPAIO

Vice - Presidente



DOMINGOS PROTETOR  
Vogal



Y M.  
YURI MOURA  
Vogal