

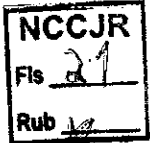
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 53/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 638/2021 que “Institui a política pública Estadual de Mobilidade Urbana Sustentável no âmbito do Estado e dá outras providências.”

Autor: Deputado Paulo Araújo

Relator (a): Deputado (a) TRIAÇO SILVA

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 19/07/2021 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 19/07/2021 ao dia 06/08/2021 (fl. 11/verso).

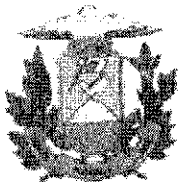
O projeto em referência visa a instituir a Política Estadual de Mobilidade Urbana Sustentável do Estado com o objetivo de promover a integração dos modais de transporte e a melhoria dos sistemas de acessibilidade e mobilidade dos cidadãos. O Autor em justificativa informa:

Desde meados do século passado, o padrão de mobilidade da população brasileira vem passando por fortes modificações, reflexo principalmente do intenso e acelerado processo de urbanização ocorrido no país neste período e do crescimento das viagens urbanas motorizadas.

Com o aumento do transporte individual motorizado, as condições de mobilidade da população vêm se degradando, principalmente em função do crescimento dos acidentes de trânsito com vítimas, dos congestionamentos urbanos e também dos poluentes veiculares.

Além do congestionamento, outros fatores que estão envolvidos no deslocamento do cidadão são a acessibilidade igualitária, os espaços para bicicletas, o transporte coletivo de qualidade e a utilização de outros modais de transportes.

Dessa forma, surge a necessidade de políticas públicas de mobilidade urbana integradas com as diversas áreas de planejamento urbano, que busquem soluções efetivas para as condições de deslocamento, não apenas para remediar problemas atuais, mas que possam ser reproduzidas futuramente e que surtam efeitos a médio e longo prazo, permitindo o desenvolvimento social, econômico e ambientalmente



sustentável das cidades. Até porque, a sustentabilidade está relacionada ao bem estar social e proteção dos recursos naturais e os sistemas ecológicos.

A Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU1 , instituída pela Lei n. 12.587/2012, depois de 24 anos da promulgação da Constituição Federal, cumpre o papel de orientar, instituir diretrizes para a legislação local e regulamentar a política de mobilidade urbana da Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana.

Também conhecida com a Lei da Mobilidade Urbana, traz consigo a constatação do fim de um modelo que demonstrou ser insuficiente para tratar da necessidade de deslocamento, que apresenta cada vez mais complexidade e grande impacto no planejamento urbano.

A mobilidade nas cidades é fator preponderante na qualidade de vida dos cidadãos. O modelo de circulação de pessoas e cargas dentro do território urbano interfere no desenvolvimento econômico do País, pois dele dependem a logística de distribuição de produtos, a saúde e a produtividade de sua população, dentre outros.

As proposições da PNMU orientam no sentido de fomentar o planejamento urbano, sem perder de vista que todos os atores são fundamentais ao processo e beneficiários de uma cidade mais humana e acessível aos cidadãos, indistintamente.

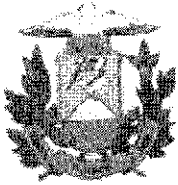
Todas as esferas do Poder Público têm hoje como grande desafio integrar as políticas urbanas que por décadas foram tratadas de forma setorizada e segmentada. A qualidade do deslocamento depende de que o sistema urbano tenha seus elementos urbanos integrados e planejados de forma a minimizar os deslocamentos, otimizando tempo e espaço a fim de promover a economicidade e um padrão de vida urbano satisfatório.

É marcante na PNMU o resgate do uso do solo urbano por meio da mobilidade urbana sustentável, ou seja, ambiental, econômica e socialmente sustentável. Assim, a Lei da Mobilidade Urbana privilegia o transporte não motorizado em detrimento do motorizado e o público coletivo em detrimento do individual motorizado (art. 6, II).

O cidadão, ao se locomover a pé ou por meio de bicicleta, interage muito mais com o espaço urbano, além de colaborar para redução da emissão de gases na atmosfera e serem estes os meios mais baratos de locomoção, pois representam menor custo para os usuários, para o meio ambiente e para a sociedade.

Da mesma forma, a utilização de transporte público coletivo reduz a ocupação do espaço das vias com muito mais pessoas transportadas em relação à área pública utilizada do que se fossem transportadas por veículos motorizados individuais. Também neste caso, o primeiro reduz emissões de gases na atmosfera com custos individual e coletivo menores.

A PNMU traz, reiteradamente, previsões de equidade, participação social e qualidade dos serviços. Para discutir a utilização isonômica do Sistema de Mobilidade Urbana pelos cidadãos, é necessário que sejam revistas as políticas de



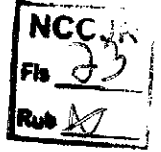
**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



custeio para compensar as isenções tarifárias, não só considerando usuários do transporte público, mas toda a sociedade, beneficiários diretos e indiretos do transporte público, cidadãos que não se utilizam deste tipo de transporte, pedestres, ciclistas e usuários de veículo privado, individual e coletivo, cada qual impactando e sofrendo impacto do sistema de diferentes formas.

Outra medida imprescindível para estabelecer a equidade é garantir o acesso de todos os cidadãos ao Sistema de Mobilidade Urbana, em particular dos que possuem mobilidade reduzida. Esse direito abrange tanto os que se utilizam de transporte público quanto os que se locomovem nos passeios, calçadas e travessias.

A participação social é imprescindível em todo o processo. Não há diagnóstico que demonstre mais claramente a realidade do que aquele feito pelos setores da sociedade envolvidos diretamente. A PNMU prevê a participação da sociedade no planejamento. Reitera a necessidade de transparência, inclusive no cálculo da planilha tarifária, além de descrever o direito dos usuários do transporte público como forma de induzir o cumprimento das premissas legais pelos prestadores de serviço.

Em síntese, essa política tem, entre seus objetivos, princípios e diretrizes: a prioridade nos modos coletivos e não motorizados de transporte; a integração com a política de desenvolvimento urbano; e a melhoria na acessibilidade e na mobilidade urbana.

Este projeto e sua justificativa advêm por similaridade da Lei nº 14.960, de 14/12/2016, aprovado no estado do Rio Grande do Sul.

Em face do exposto e pela relevância do tema, ante o interesse de toda a sociedade matogrossense em poder locomover-se com qualidade e segurança, conto com o apoio dos Nobres Pares para a aprovação deste Projeto de Lei.

Fonte: 1 <http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/planmob.pdf>

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte em 06/08/2021 (fl. 11/verso). A Comissão opinou por sua aprovação (fls. 12-20), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 16/11/2022.

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 23/11/2022 a 12/12/2022, sendo que na data de 14/12/2022 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo a esta aportado na data 20/12/2022, tudo conforme à fl.20/verso.



No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## **II – Análise**

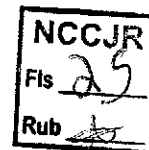
### **II. I. - Atribuições da CCJR**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O projeto em referência visa a instituir a Política Estadual de Mobilidade Urbana Sustentável do Estado com o objetivo de promover a integração dos modais de transporte e a melhoria dos sistemas de acessibilidade e mobilidade dos cidadãos.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.



Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

### II.II – Da (s) Preliminar (es);

Não há preliminares a serem analisadas, sejam elas na modalidade de substitutivos, emendas ou apensos.

### II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.



O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.  
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e Artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

**Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE** pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

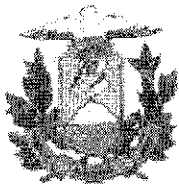
Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.  
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade **Formal**, diz a doutrina:



A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

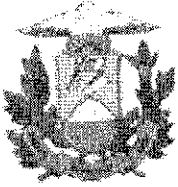
em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...))

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.  
(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls 96-97).  
Destacamos.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.  Vício <b>insanável</b>	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa  Vício <b>Sanável</b> .



1

Preliminarmente, constata-se que a matéria se insere na temática de proteção dos direitos sociais, sendo competência comum da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 23, inciso II da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

**II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;**

(...)

**XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.**

Ao instituir a política tarifária e estabelecer diretrizes voltadas ao transporte coletivo, a propositura também tem grande enfoque econômico. Desse modo, a matéria também está afeta à competência legislativa dos Estados, no caso, competência concorrente, conforme artigo 24, inciso I, da Constituição Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

**XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;**

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

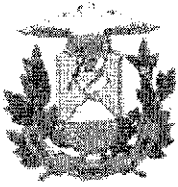
§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Cumprido destacar que a União no âmbito de sua competência (art. 24, §1º CF) editou norma que “**Instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**; (...); e dá outras providências, por meio da **Lei nº 12.587, de 3 de Janeiro de 2012**, cabendo aos Estados a suplementação da norma (art. 24, §2º CF).

<sup>1</sup> Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90





Ainda, o artigo 6º da Constituição Federal dispõe que o transporte é um direito social:

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o **transporte**, o lazer, a **segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015).

Restando observadas as competências Constitucionais para a propositura, tramitação e objeto, dentre outras, resta **formalmente constitucional** a proposição.

#### II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

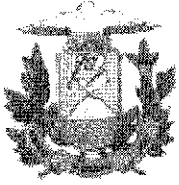
O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...)inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)



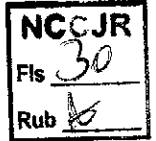
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 90/92). Grifos nossos.

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luis Roberto

Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.fls. 91-92)

Com alicerce nestes ensinamentos, cumpre salientar que os dispositivos que compõem o Projeto de Lei, revelam expressamente que a propositura confere expressamente atribuições a órgão do Poder Executivo, especialmente a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Mato Grosso - Ager/MT, caracterizando assim, clara intromissão no **Poder Discricionário** de referido Poder, notadamente ao órgão que ficará responsável pela efetiva implementação da lei.



A interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal em seu artigo 2º, assim como na Constituição Estadual previsto no artigo 9º.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Parágrafo único** É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

Ademais a Constituição do Estado de Mato Grosso preceitua ainda em seu artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea "d", as proposições que são de iniciativa privativa do Governador do Estado.

**Art. 39** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, ~~à Procuradoria Geral do Estado~~ e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**Parágrafo único** São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Imperioso destacarmos ainda o texto constitucional contido no art. 175 da Carta Magna, o qual determina:

Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

**Parágrafo único.** A lei disporá sobre:

I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II – os direitos dos usuários;

III – a política tarifária;

IV – a obrigação de manter serviço adequado.



A Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que o transporte coletivo de passageiros é de responsabilidade do Estado. Vejamos:

Art. 322 O transporte coletivo de passageiros é um serviço público essencial, sendo de responsabilidade do Estado o planejamento e a operação ou concessão dos ônibus intermunicipais e outras formas vinculadas ao Estado.

§ 1º O Poder Público estabelecerá as seguintes condições para a execução dos serviços:

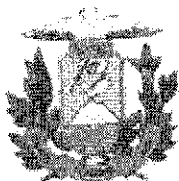
- a) valor da tarifa;
- b) frequência;
- c) tipo de veículo;
- d) itinerário;
- e) padrões de segurança e manutenção;
- f) normas de proteção ambiental relativas à poluição sonora e atmosférica;
- g) normas relativas ao conforto e à saúde dos passageiros e operadores de veículos.

§ 2º As concessões mencionadas no “caput” deste artigo somente serão renovadas se atendidas as condições estabelecidas no parágrafo anterior.

§ 3º As informações referentes às condições mínimas mencionadas nos parágrafos 1º e 2º serão acessíveis à consulta pública.

Sobre a matéria em questão o Supremo Tribunal Federal possui entendimento sedimentado, vejamos:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido. **1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes.** 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido.



(ARE 929591 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017)

Não bastasse isso, nos termos do que dispõem os artigos 4º, inciso III e §3º, 6º, §§1º, 2º e 3º, e artigos 7º e 8º a proposição acaba por tornar municipais as atribuições contidas em suas diretrizes.

O Poder Legislativo Estadual ao instituir uma política estadual cuja alguma de suas atividades deverá ser cumprida por Entes Municipais contraria o Princípio Federativo, bem como o artigo 173 da Constituição do Estado de Mato Grosso. *In verbis*:

**Art. 173 O Município integra a República Federativa do Brasil.**

**§ 1º Ao Município incumbe gerir com autonomia política, administrativa e financeira, interesses da população situada em área contínua, de extensão variável, precisamente delimitada, do território do Estado.**

**§ 2º Organiza-se e rege-se o Município por sua lei orgânica e demais leis que adotar, com os poderes e segundo os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal e nesta Constituição.**

As organizações administrativas e financeiras dos municípios são regidas por sua Lei Orgânica e as leis que ele entender necessárias para a sua gestão, a atividade legislativa compete a Câmara dos Vereadores, órgão legislativo do município que a exerce em colaboração com o prefeito municipal.

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos Municípios no artigo 1º o *status* de Ente Federativo, definindo que é competência do Município legislar sobre interesse local, conforme artigo 30 da Constituição Federal, se não vejamos:

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672).  
(...)**

**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;**



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A respeito da repartição constitucional de competências, vejamos recente entendimento do Supremo Tribunal Federal, onde reconhece a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

EMENTA: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. § 3º DO ART. 210-A DA CONSTITUIÇÃO DO PARANÁ, ACRESCENTADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 24/2008. EXIGÊNCIA DE SEREM PRESTADOS OS SERVIÇOS LOCAIS DE SANEAMENTO E ABASTECIMENTO DE ÁGUA POR PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA SOB CONTROLE ACIONÁRIO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO OU DO MUNICÍPIO. **INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL: SANEAMENTO BÁSICO. INCS. I E V DO ART. 30 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.**

(ADI 4454, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 24-08-2020 PUBLIC 25-08-2020)

Os Estados-membros são competentes para explorar e regulamentar a prestação de serviços de transporte intermunicipal. (...) **A prestação de transporte urbano, consubstanciando serviço público de interesse local, é matéria albergada pela competência legislativa dos Municípios, não cabendo aos Estados-membros dispor a seu respeito.**

[ADI 2.349, rel. min. Eros Grau, j. 31-8-2005, P, DJ de 14-10-2005.]

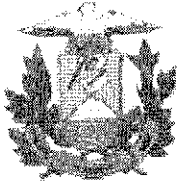
= RE 549.549 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 25-11-2008, 2ª T, DJE de 19-12-2008.

Portanto, verifica-se que a propositura colide com as determinações Constitucionais relativas à materialidade, sendo **materialmente inconstitucional**.

## II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Juridicidade**, verifica-se que a proposta em comento, em seu artigo 4º vem a colidir em parte com o ordenamento jurídico infraconstitucional.

Trata-se da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que, entre outras providências, “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal”, a qual estabelece os parâmetros para fixação de tarifa de serviço público para licitação, vejamos:



Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

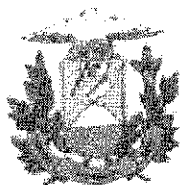
Logo, quanto à Juridicidade, verifica-se que a proposta padece de ilegalidade, uma vez que infringe o disposto na legislação da concessão e permissão da prestação de serviços públicos.

Quanto à **Regimentalidade**, deve constar registrado que, a proposição legislativa é manifestamente inconstitucional, aplicando-se ao caso o artigo 155, VII do RIALMT.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à **Iniciativa das proposições**, verifica-se que são devidamente observados os Artigos 165, 168, e 172 a 175.

Logo quanto à Juridicidade e regimentalidade, está, a proposição legislativa, em desacordo com a Constituição Estadual, pois não foram observadas as regras acerca da Iniciativa dos Projetos e as regras relacionadas aos princípios constitucionais e regimentais.

É o parecer.



### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei N.º 638/2021, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

Sala das Comissões, em 07 de 03 de 2023.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 638/2021 – Parecer N.º 53/2023/CCJR	
Reunião da Comissão em	07/03/2023
Presidente: Deputado (a)	JULIO CAMPOS
Relator (a): Deputado (a)	THIAGO SILVA

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>contrário</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 638/2021, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	

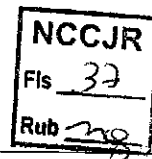




**ALMT**  
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA



Reunião	2ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	07/03/2023	Horário	14h00min
Proposição	Projeto de Lei Nº 638/2021		
Autor (a)	Deputado Paulo Araújo		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Diego Guimarães	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Elizeu Nascimento	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Thiago Silva	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>Membros Suplentes</b>						
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Fabinho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Wilson Santos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Gilberto Cattani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<b>SOMA TOTAL</b>			<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**CERTIFICO:** Matéria relatada pelo Deputado Thiago Silva, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer contrário.

Waleska Cardoso

Consultora do Núcleo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação