

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 211/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 91/2019 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de existência de pontos de apoio gratuitos a caminhoneiros nas rodovias pedagiadas do Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Wilson Santos.

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I - Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 13/02/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 11/12/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 18/12/2019 e, então foi encaminhada para esta Comissão no dia 19/12/2019, tudo conforme as folhas n.º 02 e 14/verso.

Com efeito, submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 91/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos, conforme ementa acima. Durante a tramitação não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos.

O presente Projeto de Lei visa, em linhas gerais, obrigar as empresas concessionárias de rodovias em atividade no Estado de Mato Grosso, de instalar pontos de apoio gratuitos a caminhoneiros.

Consta acostada nos autos a seguinte justificativa:

“O alto valor arrecadado com pedágios nas estradas do Estado de Mato Grosso deve refletir em segurança, conforto e serviços para os motoristas por parte das concessionárias. Uma das formas de equilibrar essa conta, para que os motoristas tenham a devida contrapartida, é a construção de Pontos de Apoio para caminhoneiros em todas as rodovias pedagiadas, sem exceção.

Hoje, os caminhoneiros sofrem com preço baixo do frete, pedágios e combustível caros demais. Sem contar a insegurança nas estradas, por conta de assaltos e da jornada excessiva de trabalho, sem local adequado para descanso. Ora, nada mais justo que minimizar essa diferença numa conta que sempre pesa mais no bolso dos motoristas, como dissemos. Esses Pontos de Apoio vão ajudar na rotina pesada de muitos caminhoneiros que viajam e não encontram, na hora em que precisam, um local para descanso e pernoite.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Consideramos, portanto, que as medidas propostas nesta Lei são justas e beneficiarão milhares de caminhoneiros que levam parte importante da história do Brasil e do Estado de Mato Grosso em suas carrocerias e, por tudo que representam, têm o direito de trabalhar com a garantia de voltar em segurança para a sua família

Motociclistas que também se valem das rodovias, e agora também pagam pedágio por isso, passam a ter o respaldo desta Lei para encontrar um abrigo em caso de viagens à noite, chuvas ou tempestades.

Pelos motivos expostos, conto com os demais deputados na aprovação desta proposta, que vem, sem sombra de dúvidas, a tempo de corrigir uma grande injustiça. Os caminhoneiros merecem e têm o nosso apoio e o nosso respeito.”

Após, cumprida a primeira pauta, a propositura foi encaminhada à Comissão de Infraestrutura Urbana e de Transporte que, pelo parecer encartado nos autos, opinou pela rejeição do PL 91/2019, tendo sido o parecer derrubado em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 10/12/2019.

Em seguida, os autos foram remetidos a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

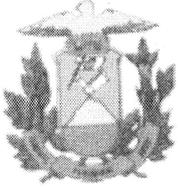
II – Análise

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

Conforme mencionado, a proposta legislativa visa, em linhas gerais, obrigar as empresas concessionárias de rodovias em atividade no Estado de Mato Grosso, de instalar pontos de apoio gratuitos a caminhoneiros.

Em que pese à proposição tratar de questão de relevante interesse público, o certo é que o tema interfere diretamente em contratos celebrados pelo Poder Executivo, especificadamente nos contratos de concessão de serviço público, caracterizando, afronta ao princípio constitucional da reserva de administração, princípio esse que restringe a atuação legislativa em matérias sujeitas à competência administrativa do Poder Executivo, que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias de competência executiva, privilegiando, desta forma, o princípio da separação dos poderes, corolário do Estado Federativo, previstos nos artigos 2º da Constituição Federal¹ e 9º da Constituição Estadual².

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



O Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que compete ao Chefe do Executivo, a iniciativa de Leis que venham interferir em contratos de concessão de serviços públicos, por incidir em matéria sujeita à reserva de administração do Executivo, conforme se depreende em recentes julgados de diferentes Turmas deste Tribunal, *in verbis*:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.127/2015. MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE AR CONDICIONADO NOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA PRIVATIVA. PODER EXECUTIVO. SERVIÇOS PÚBLICOS. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram na gestão de contratos de concessão de serviços públicos. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.

(ARE 1075713 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 29/06/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 03-08-2018 PUBLIC 06-08-2018).”

“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).”

² 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.



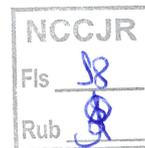
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Assim, qualquer interferência em contratos celebrados entre o Poder Executivo e a concessionária de serviços públicos, a competência recai exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, especialmente em leis que disponham sobre organização administrativa e atribuições de Secretarias e órgãos do Poder Executivo Estadual, nos termos do artigo 39, parágrafo único, alínea “d”, da CE/MT, *verbis*:

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 e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
II - disponham sobre:

(...)

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

Ademais, as concessionárias de serviços públicos, que administram o serviço de pedágio das rodovias estaduais, passam por um procedimento licitatório, onde é definida a política tarifária a ser aplicada, conforme dispõe o inciso III do parágrafo único do art. 175, da Constituição Federal, senão vejamos:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob 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;

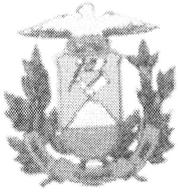
II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

Por isso, ao introduzir alterações unilaterais nos contratos administrativos, como no caso da Lei em questão, de criação de Pontos de Apoio (PA) em rodovias administradas por concessionários de serviços públicos, deverão passar por uma nova análise de política tarifária, de modo à reestabelecer o equilíbrio econômico e financeiro, conforme prevê o § 4º do art. 9º, da Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos regulamentando assim o art. 175 da Constituição Federal, a saber:

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.

(...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração

Nesse sentido, modificando as condições previamente estabelecimentos nos instrumentos contratuais de concessão, interfere no equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, violando o disposto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Sobre o tema a professora Maria Sylvia Zanella di Pietro assim nos ensina:

“Ao poder de alteração unilateral, conferido à Administração, corresponde o direito do contratado, de ver mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, assim considerada a relação que se estabelece, no momento da celebração do ajuste, entre o encargo assumido pelo contratado e a prestação pecuniária assegurada pela Administração”.

Deste modo, somente o poder concedente poderá propor alterações no contrato e desde que mantenha o equilíbrio econômico financeiro do contrato, **não cabendo, portanto, no presente caso a possibilidade de iniciativa parlamentar.**

Logo, o presente projeto de lei é inconstitucional por vício formal de iniciativa e por ferir o princípio constitucional da separação de poderes, bem como norma infraconstitucional.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, em face da **inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 91/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 31 de 08 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 91/2019 - Parecer n.º 211/2021
Reunião da Comissão em 31 / 08 / 21
Presidente: Deputado Delegado a exercer em exercício
Relator (a): Deputado (a) DR. Eugênio

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, em face da inconstitucionalidade , voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 91/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>[Handwritten signature]</i>
Membros	<i>[Handwritten signature]</i> <i>contra</i>



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	14ª Reunião Ordinária Remota		
Data	31/08/2021	Horário	08h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 91/2019		
Autor (a)	Deputado Wilson Santos		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Wilson Santos – Presidente	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio – Vice-Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Membros Suplentes				
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Eduardo Botelho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Soma Total	1	3		3

Resultado Final: Matéria relatada por videoconferência pelo Deputado Dr. Eugênio, com parecer CONTRÁRIO. Votaram contra o relator os Deputados Delegado Claudinei presencialmente, Xuxu Dal Molin e Wilson Santos por videoconferência. Ausente a Deputada Janaina Riva e os Deputados Dilmar Dal Bosco e Sebastião Rezende. Sendo o parecer do relator derrubado pela maioria dos votos e o projeto aprovado com parecer FAVORÁVEL.


Waleska Cardoso
Consultora Legislativa
Núcleo CCJR