



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.16.0137000-6

Representante: Ivana Andrade Souza e Outros

Representado: Câmara do Município de Nova Lima

Objeto: Inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 034/2016

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Municipal que dispõe sobre transporte escolar. Disposições diversas do CTB. Usurpação de competência da União. Competência Privativa do Chefe do Executivo. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal,

1 Preâmbulo

A Promotora de Justiça da 3ª Promotoria da Comarca de Nova Lima, no uso de suas atribuições, representou a esta Procuradoria-Geral de Justiça acerca da inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 034/2016, que dispõe sobre a regulamentação dos serviços de transporte coletivo escolar particular.

Da leitura do texto normativo apontado, extrai-se que o mesmo está eivado de inconstitucionalidade, vez que, além de tratar de trânsito e transporte de forma colidente com o CTB, adentra em matéria tipicamente administrativa, de competência do Chefe do Executivo local.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder elaborador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2 Das fundamentações jurídicas

2.1 Do texto legal hostilizado

Eis o texto do dispositivo legal eivado de inconstitucionalidade:

LEI N° 034/2016.

Dispõe sobre a regulamentação dos serviços de transporte coletivo escolar particular e dá outras providências.

[...]

Art. 2º - O serviço de transporte coletivo escolar particular poderá ser explorado por empresas que tenham veículos caracterizados para essa modalidade, bem como, profissionais com habilitação específica para transporte coletivo de pessoas e também curso específico para transporte de alunos. Este serviço poderá ser explorado por autônomos desde que com habilitação e cursos específicos e residentes e domiciliados no Município.

§1º - Para a obtenção do Alvará de Licença e Funcionamento para Prestação de serviço de transporte escolar ou de motorista particular escolar do Município, o motorista profissional autônomo, ou empresa, deverá atender as exigências do Artigo 6º desta Lei.

§ 2º - O motorista autônomo poderá solicitar Alvará de Licença e Funcionamento para Prestação de Serviço de Transporte Escolar para apenas um veículo, ficando vedados a formação de micro empresa ou consórcio visando a formação de uma frota, exceto quanto trata-se de cooperativa ou associação, limitando-se a um veículo por associado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 3º - No caso de autônomo será permitida a substituição provisória do titular da licença de transporte escolar, desde que por tempo determinado e não superior a 180 dias, em casos comprovados de cirurgias ou em caso comprovado de afastamento médico.

Parágrafo único - A indicação do substituto será autorizada pela Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos, desde que comprovada a devida habilitação do terceiro para o transporte de escolares.

Art. 4º - O Alvará de Licença e Funcionamento para Prestação de serviço de transporte escolar será outorgado a título precário, podendo ser revogado ou modificado, mediante proposta fundamentada do órgão competente, quando julgar conveniente ou necessário.

Art. 5º- A proporcionalidade entre o número de licença de transporte escolar será concedida pela Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos mediante levantamentos e análise técnica dos órgãos competentes a exemplo do IBGE.

§ 1º - Quando houver aumento da população de Nova Lima, devidamente publicado pelo IBGE, a Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos tomará as providências necessárias quanto à permissão correspondente de novas licenças, seguindo ordem cronológica das inscrições dos interessados.

§ 2º - A relação de interessados à na espera de novas licenças, será organizada pela Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos da Prefeitura.

CAPÍTULO II
DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO

Art. 6º - Os interessados na realização do transporte escolar deverão solicitar e providenciar a devida inscrição na Prefeitura Municipal, mediante protocolo numerado e datado.

Parágrafo único - Será permitida a inscrição de apenas um veículo por protocolo e por motorista, ficando vedado a sua transferência, a não ser quando o titular do alvará vier a falecer ou ficar impossibilitado de exercer a sua função, sendo que apenas os seus herdeiros legais poderão sucedê-lo desde que preencham os requisitos do Código de Trânsito Brasileiro e apresentem os seguintes documentos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

- I - ser maior de 21 anos;
- II - comprovante de posse, aluguel ou outra forma definitiva de uso de instalação apropriada para a guarda do veículo a ser utilizado nos serviços;
- III - apresentar certificado de propriedade do veículo. Quando adquirido pelo sistema "leasing", deverá constar o nome do proprietário, bem como o licenciamento do exercício;
- IV - seguro obrigatório da categoria;
- V - cópia da cédula de identidade;
- VI - cópia da carteira nacional de habilitação;
- VII - atestado de antecedentes criminais, expedido em data de no máximo trinta dias, anterior à solicitação;
- X - comprovante de residência;
- XI - gozar de saúde física e mental comprovados mediante atestado médico.

Art. 7º - O transportador escolar deverá requerer a licença junto a Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos.

Art. 8º - Qualquer falha, emenda ou rasura constatada na documentação instrutiva do processo de pedido de licença, será motivo de recusa do requerimento.

Art. 9º - A renovação da licença para veículos de transporte escolar deverão ser solicitada anualmente, junto a Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos, durante o mês de janeiro, devendo apresentar os documentos do Artigo 6º.

Parágrafo único - Os veículos utilizados para transporte escolar deverão ser submetidos à vistoria anual por órgão ou profissional competente para a emissão do laudo, ficando desde já o emissor do laudo vinculado a este.

Art. 10 - A Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos emitirá uma "Licença para Transporte Escolar" em nome do motorista autônomo e do motorista auxiliar, se houver, o qual deverá ser portador quando do exercício de atividade e apresentado sempre que solicitado para fins de fiscalização.

Parágrafo único - A autorização anual será confeccionada em forma de um selo que deverá ser afixado no para-brisa do veículo e possuirá uma cor correspondente a cada ano bem como o número do alvará.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**CAPÍTULO III
DO MOTORISTA AUXILIAR**

Art. 11 - Ao titular da inscrição no cadastro do Município é permitido ceder seu veículo, em regime de colaboração a um motorista auxiliar, residente no Município.

**CAPÍTULO IV
DOS VEÍCULOS UTILIZADOS NO TRANSPORTE
COLETIVO ESCOLAR PARTICULAR**

Art. 12 - Poderão ser utilizados no transporte escolar particular, peruas, vans ou similares, não excluídos os veículos de passeio, desde que não exceda o limite de passageiros.

Parágrafo único - A presente Lei, especialmente a redação do artigo 13, não exclui o direito dos profissionais que exercem serviços de motoristas autônomos particulares com os veículos de passeio, que contratados pelas famílias levam seus filhos para escola, através de contrato de prestação de serviço.

Art. 13 - Os veículos a serem vistoriados, além dos itens previstos no Código de Trânsito Brasileiro, de acordo com o Artigo 136, devendo apenas ser acrescentado:

I - o ano de fabricação/modelo do veículo será no Máximo de vinte anos;

II - os prestadores de serviços de transporte escolar terão 180 dias para adequarem a esta lei.

III - Em relação aos veículos de passeio não será necessário que os mesmo sejam transformados através de emplacamento específico para veículos de aluguel.

**CAPÍTULO V
DA VISTORIA DOS VEÍCULOS**

Art. 14 - Os veículos de transporte escolar, antes de entrarem em serviço, devem ser submetidos à inspeção técnica, a qual deverá também ser efetuada semestralmente, para a verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança, nos termos da legislação.

Parágrafo único - Além da inspeção veicular semestral definida no caput deste artigo, para atendimento do art. 136, inciso II, do Código de Trânsito Brasileiro, todos os veículos de transporte escolar poderão ser vistoriados pelo Município, a qualquer momento, para a verificação dos itens obrigatórios e de segurança e das demais exigências deste regulamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 15 - Após vistoria do órgão, a Secretaria Municipal de Segurança de Trânsito e Transportes Públicos, emitirá selo comprobatório, que deverá ser afixado no lado esquerdo inferior do para-brisa dianteiro.

Art. 16 - As infrações referentes às condições do veículo, de natureza gravíssima, acarretarão em obrigação de nova vistoria do veículo, que será obrigatório para o retorno de execução dos serviços públicos.

Art. 17 - Em caso de avaria do veículo, este poderá ser substituído, por tempo determinado, por outro similar, desde que devidamente autorizado pela Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos.

Art. 18 - Para a substituição do veículo utilizado no transporte escolar, deverão ser observados todos os critérios exigidos nesta Lei.

Parágrafo único - Na substituição dos veículos não serão aceitos veículos com idade superior a 20 anos.

CAPÍTULO VII

DOS DEVERES DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS

Art. 19 - É dever do transportador do serviço de transporte escolar, observar as disposições do Código de Trânsito Brasileiro especialmente:

I - exercer sua atividade profissional diretamente, por si ou através de motorista auxiliar, devidamente autorizado pelo órgão competente;

II - não fumar durante o tempo em que estiver transportando escolares no seu veículo;

III - não ingerir e não exibir bebidas alcoólicas a escolares ou dirigir alcoolizado;

IV - trajar-se adequadamente de acordo com o Código de Trânsito Brasileiro;

V - portar e exibir, quando solicitado pela fiscalização, o respectivo documento que comprove a inscrição no Cadastro da Prefeitura;

VI - tratar com respeito e urbanidade os escolares, pais, colegas, público e a fiscalização;

VII - manter o veículo em perfeitas condições de uso, conforto e higiene;

VIII - comunicar prontamente ao órgão competente qualquer alteração de endereço ou de documentos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

IX - não exceder a capacidade de passageiro permitida do veículo, de acordo com o art. 13 desta Lei.

X - atender prontamente as convocações dos órgãos públicos;

XI - não permitir que o veículo seja conduzido por pessoas não autorizadas;

XII - denunciar qualquer suspeita de irregularidade ao órgão competente visando a segurança dos transportadores, bem como a disciplina da atividade;

XIII - portar o Alvará de Licença e Funcionamento" e fornecê-lo à fiscalização sempre que solicitado;

XIV - portar todos os documentos do veículo e do motorista, incluindo a Carteira Nacional de Habilitação e a Carteira do Curso de Condutor Escolares;

XV - não abastecer veículo quando estiver com passageiros;

XVI - ser o responsável pelo itinerário, respeitar os horários, controlar o recebimento e entrega dos escolares;

XVII - não transportar passageiros em pé o no colo;

XVIII - na condução dos veículos de transporte coletivo escolar particular, os condutores autorizados deverão observar todas as normas gerais de circulação e conduta, especialmente no que se relaciona a segurança transitando com velocidade regulamentar permitida com o uso de marchas reduzidas quando necessárias nas vias com declive acentuado;

XIX - quando não houve mais interesse em trabalhar na atividade que trata esta Lei, deverá o interessado solicitar baixa de seu alvará, através de requerimento protocolado à Prefeitura Municipal.

XX - manter uma pessoa como auxiliar no embarque e no desembarque de alunos exceto quando tratar-se de veículos de passeio em transporte escolar.

Parágrafo único - Ao condutor de veículo de transporte coletivo de escolares particulares, cabe a responsabilidade pela exigência do uso de cinto de segurança pelos transportados, conforme consta nos Artigos 65 e 167 do Código de Trânsito Brasileiro.

CAPÍTULO VIII
DAS PENALIDADES E SUAS APLICAÇÕES

Art. 20 - Pela inobservância das disposições constantes desta Lei, e demais normas complementares os infratores ficam sujeitos as seguintes penalidades:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

I - multa;

II - suspensão da inscrição no cadastro Mobiliário da Prefeitura Municipal e do “Alvará de Licença e Funcionamento”

III - revogação da inscrição no cadastro da Prefeitura Municipal e do “Alvará de Licença e Funcionamento”;

IV - apreensão do veículo.

Art. 21 - Compete à Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos, direta ou indiretamente, a atividade de fiscalização e aplicação das penalidades previstas cabíveis, incluindo a do “Alvará de Licença e Funcionamento” para prestação de serviço escolar, da vistoria do veículo e da licença dos motoristas.

Art. 22 - A revogação de “Alvará de Licença e Funcionamento” dar-se-á quando:

I - for efetuada a transferência do exercício das atividades de transporte coletivo escolar particular, sem conhecimento e anuência do Órgão Executivo de Trânsito do Município;

II - houver suspensão de “Alvará de Licença e Funcionamento” do Município por mais de uma vez no período de um ano;

III - for exercida a atividade durante o período de cumprimento da suspensão;

IV - for comprovado fato de natureza grave, denunciado por estabelecimento escolar ou pais de usuários, devidamente comprovados garantidos a ampla defesa.

Art. 23 - A pena de apreensão de veículos ocorrerá sempre que:

I - a sua permanência em circulação representar perigo dos usuários;

II - for utilizado no serviço durante a suspensão do “Alvará de Licença e Funcionamento”;

III - for utilizado clandestinamente.

Art. 24 - Das penalidades aplicadas caberá recurso a ser interposto mediante requerimento ao Órgão Municipal de Trânsito da Prefeitura.

Art. 25 - É expressamente vedado aos exploradores do transporte escolares:

I - executar serviços regulares de transporte coletivo de passageiro urbano, em competição com Empresa Concessionária, prestadoras deste serviço;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

II - cobrar tarifas, receber passes, vales transporte ou assemelhados, utilizados no sistema municipal de transporte coletivo;

III - operar com veículo não cadastrado ou com cadastro irregular.

Art. 26 - O veículo que for flagrado ou apreendido executando transporte de passageiros, não estudantes, será apreendido e terá seu Alvará de licença e Funcionamento cassado, ficando vedada a inscrição na Prefeitura Municipal, por um período de 24 meses e a Licença para o motorista que estiver conduzindo o veículo, se seja o proprietário ou motorista auxiliar.

Art. 27 - Que os dispositivos desta Lei que colidam ou versam de forma a concorrer com o Código de Trânsito Brasileiro tenham um prazo de 06 (seis) meses para que os que se beneficiaram do dispositivo possam se adequar.

Art. 28 - Revogam as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Divisa-se, assim, que a Lei n.º 034/2016 padece do vício da inconstitucionalidade formal, como se demonstrará na seqüência.

2.2 Lei Municipal que regula trânsito e transporte. Disposições em afronta ao CTB. Invasão de competência. Inconstitucionalidade.

Ab initio, impende colocar em relevo que a matéria em apreço refere-se à repartição de competências constitucionais, cujo lastro primordial é o da predominância do interesse. Por tal postulado, temos que à União incumbe as matérias de interesse geral, ao passo que aos Estados cabem os assuntos de interesse regional, e aos Municípios, por sua vez, concernem as matérias afetas ao interesse local.

Desta feita, com fulcro na predominância do interesse, dispõe o artigo 22 da Constituição da República:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 22 - Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IX - diretrizes da política nacional de transportes

[...]

XI - trânsito e transporte;

[...]

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

De seu turno, impõe a Constituição do Estado:

Art. 165 - Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 1º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição. (grifo nosso)

Como se observa, cabe, no federalismo cooperativo instituído em 1988, à União Federal legislar sobre trânsito e transporte, sem a interferência de quaisquer outras entidades periféricas, é dizer, atuará *privativamente*.

De efeito, o Estado-membro poderá legislar sobre questões atinentes a trânsito e transporte apenas através de delegação da União, por meio de lei complementar, e ainda somente de ponto específico daquela matéria.

Por outro lado, é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a implantação de política de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

educação para a segurança do trânsito. Note o texto da repartição horizontal ora aventada:

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

[...]

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

Assim, não é por outra razão que a Lei n.º 34/2016 jamais poderia extravasar/afrentar os preceitos delineados pelo CTB.

Sabe-se que o Código de Trânsito Brasileiro, em seus artigos 136 a 139, estatui regras específicas para o transporte escolar, dentre as quais, v.g, estão a exigência de vistoria semestral, o registro como veículo de passageiros, a pintura de faixa horizontal na cor amarela, com o dístico Escolar.

Sucedo que o Parágrafo Único do art. 9º da Lei n.º 34/2016 prevê vistoria anual para a solicitação de autorização junto à Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos. Entretanto, conforme consta do art. 136 do CTB, a autorização deve ser emitida por órgão ou entidade executiva de trânsito dos Estados. A par disso, o art. 12 da lei municipal autoriza o transporte escolar por meio de peruas, vans, ou **veículos de passeio**, excluindo esse último da exigência de registro/emplacamento como veículo de passageiros, em contraponto ao que dispõe o art. 136 do CTB.

Destarte, o Legislador Municipal acabou por inovar em matéria estranha à sua competência, usurpando, por conseguinte, a atribuição competencial de outro ente da Federação brasileira, *in casu*, a União.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Isso porquanto, como ensina Fernanda Dias Menezes de Almeida:

[...] o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político, cerne da autonomia das unidades federativas.

De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras.¹

E mais.

Assevera a ilustre constitucionalista que, ao invadir esfera de outra entidade da Federação, a lei, assim editada, padece do vício de inconstitucionalidade, irremediável à luz da atual ambiência constitucional.

E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão – não importa por qual das entidades federadas – do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente. [...]

A Constituição de 1988 inova no trato da competência legislativa em alguns pontos importantes [...] Mas, como não poderia deixar de ser, reserva competências próprias a cada um dos centros de poder.²

¹ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na constituição de 1988*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 170p. p. 97.

² ob. cit. p. 97.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Via de conseqüência, impõe-se reconhecer que a norma jurídica publicada sem a observância da competência legislativa das entidades federadas e federal restará maculada pela eiva de inconstitucionalidade, em razão de ter essa competência assento constitucional.

2.3 Lei Municipal. Serviços de Transporte Coletivo Escolar Particular. Lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. **Inconstitucionalidade formal.**

Divisa-se, ainda, que a lei impugnada padece de inconstitucionalidade sob outro fundamento.

Dispõe o art. 139 do Código de Trânsito Brasileiro que as disposições ali previstas não excluem a competência municipal para aplicar as exigências constantes em seus regulamentos, para o transporte de escolares, desde que respeitada, por óbvio, a competência supra descrita.

Ocorre que referida lei municipal, por cuidar de matéria administrativa, deve ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Nesse sentido, a lei municipal n.º 034/2016, oriunda do Poder Legislativo do Município, incorreu em vício de origem. Isso porque a Câmara de Vereadores dispôs de matéria cuja iniciativa de lei cabe privativamente ao Prefeito Municipal.

Assim, ao regulamentar os requisitos para registro, licenciamento e autorização para condução de veículos de transporte escolar, a Casa de Leis adentrou em esfera eminentemente administrativa, de competência do Chefe do Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Estabelece a Constituição Estadual:

[...]

Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e atividade do Poder Executivo.

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente:

[...]

c) a **polícia administrativa de interesse local**, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos;

[...]

f) a organização dos serviços administrativos.

Art. 173 – São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Cristalina, portanto, a **inconstitucionalidade formal**, pois a Lei municipal disciplina matéria inerente às atribuições do chefe do Poder Executivo, de forma a mitigar princípios constitucionais fixados tanto no âmbito da Constituição da República (art. 2º), quanto no âmbito da Constituição do Estado de Minas Gerais (art. 173), neste caso em repetição aos ditames principiológicos por aquela estabelecidos.

Isso porque a regulação dos serviços de transporte coletivo escolar particular e o estabelecimento de penalidades administrativas pelo seu descumprimento constituem tarefas características do Poder Executivo, o qual apresenta melhores condições para apreciar a conveniência de regradar o assunto deste ou daquele modo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental'" (em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Destarte, ao Poder Legislativo, é vedada a administração da cidade, tarefa que incumbe, no Município, ao Chefe do Poder Executivo, ou ao que, modernamente, chama-se de 'Governo', que tem na lei um dos seus mais relevantes instrumentos.

Em comentário ao art. 84, VI, da Constituição Federal, com conteúdo semelhante ao do art. 90, XIV, da Constituição Estadual, que trata da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, Ives Gandra Martins assim se pronuncia:

Na competência principal está a de dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Federal.
A organização é o pré-requisito para o funcionamento - ou o bom funcionamento - da Administração Federal.
Para cuidar de ambos, outorgou o constituinte, quanto às leis, competência privativa para dar início ao processo legislativo, e reiterou o seu direito de dispor sobre os dois fundamentos da Administração Pública. A lei decorrente de sua iniciativa servir-lhe-á de limite para o exercício de suas atribuições" (Comentário à Constituição do Brasil, v. 4, t. II, pág. 287).

João Jampaulo Júnior, a sua vez, especifica as matérias que competem ao Prefeito:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município. (em "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77).

Assim, a função precípua de legislar do Poder Legislativo deve ser exercida de forma esmerada, preconizando o interesse público e as necessidades condizentes da maioria da população munícipe, sem esbarrar nas atribuições de outro órgão - no caso, o Poder Executivo. Aliás, ao criar funções precípua do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, o Legislador constituinte agiu de forma cautelosa, buscando evitar a prática de atos por parte dos mesmos que pudessem eventualmente descaracterizar a separação dos Poderes.

À guisa de ilustração, colaciona-se os seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE ALTERA SISTEMA DE ESTACIONAMENTO ROTATIVO OU CONTROLADO DE VEÍCULOS - REGRAMENTO DE ORIGEM PARLAMENTAR VERSANDO MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - EXEGESE DO ART. 50, § 2º, VI E ART. 71, IV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - VÍCIO FORMAL VERIFICADO - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Nos termos do art. 50, § 2º, inciso VI e art. 71, inciso IV, ambos, da Constituição Estadual, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis de cunho eminentemente administrativo, como aquelas que modificam a forma como a Administração Pública fiscaliza o sistema de estacionamento rotativo controlado de veículos. Assim, tratando-se de Lei Municipal de origem parlamentar aquela que altera o sistema de estacionamento rotativo, há vício formal de iniciativa que impõe a declaração de inconstitucionalidade do aludido regramento. § 2º 71 IV Constituição Estadual (276947 TJSC 2003.027694-7, Relator: Salete Silva Sommariva, Data de Julgamento: 20/07/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Ação direta de inconstitucionalidade n. , de Chapecó.)

EMENTA: 599406923. PORTO ALEGRE. ADIN. SANT'ANA DO LIVRAMENTO. LEI MUNICIPAL N.3936/99, QUE REGULAMENTA O ESTACIONAMENTO DE VEÍCULOS, CICLOMOTORES E SIMILARES NAS RUAS QUE ESPECIFICA. INÉPCIA DA INICIAL AFASTADA. VÍCIO LEGISLATIVO POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO NA INICIATIVA DA LEI, DADO QUE **MATÉRIA DE CUNHO ADMINISTRATIVO, VERSANDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL**. CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO QUE CONFERE TAL MISTÉR AS ENTIDADES EXCLUSIVAS DE TRÂNSITO DOS MUNICÍPIOS. ADIN JULGADA PROCEDENTE. (8FLS.) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 599406923, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 03/04/2000).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.464/06, DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, que regulamenta o TRÁFEGO DE **VEÍCULOS DE TRACÇÃO ANIMAL** no perímetro urbano. Competência privativa da União para legislar sobre matéria de trânsito e transporte (CF, art. 22, XI), observância obrigatória pelos municípios (CE, art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

8º). LEI DE INICIATIVA DE VEREADOR. REJEIÇÃO DE VETO, PROMULGAÇÃO PELO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL, tarefas RESERVADAS à INICIATIVA do PODER EXECUTIVO. ofensa ao princípio da independência dos poderes. VIOLAÇÃO DAS REGRAS INSERTAS NOS ARTIGOS 10, 60, ii, D, 61, I, E 82, iii E VII. Vícios de inconstitucionalidade MATERIAL E FORMAL. precedentes jurisprudenciais. AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Órgão Especial Nº 70019809953, Comarca de Porto Alegre)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. É INCONSTITUCIONAL A LEI Nº 7.976/1997, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, QUE ESTABELECE NORMAS SOBRE CIRCULAÇÃO DE **VEÍCULOS DE TRACÇÃO ANIMAL. LEI DE INICIATIVA DO EXECUTIVO.** Lei Municipal que violou o princípio da autonomia e independência dos poderes. Comandos peculiares ao Chefe do Executivo desavindos à competência do Poder Legislativo. Ação procedente. (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, TRIBUNAL PLENO, N.º 599 367 612, Porto Alegre)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE **REGULA O TRANSPORTE ESCOLAR NO MUNICÍPIO.** MATÉRIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional lei municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que regula o serviço público de transporte escolar, definindo o tipo de serviço, os usuários, os veículos utilizados e a modalidade do Alvará e a licença pelo Poder Público. Vício formal. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos artigos 60, II, letra 'd', e art. 82, II e VII, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. AÇÃO JULGADA. (TJ-RS - ADI: 70044000081 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 06/08/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 13/08/2012)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Nesse mesmo sentido encontra-se jurisprudência do eg. Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

ADIN - MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. **Em se tratando de norma dispoendo sobre matéria de natureza eminentemente administrativa, cuja competência é atribuída ao Chefe do Executivo, evidente a sua inconstitucionalidade**, a teor dos arts. 170, inciso V, 171, inciso I, alínea 'c', e 173, § 1º, todos da Constituição Estadual, porquanto é vedado ao Legislativo subtrair do Executivo prerrogativa que lhe é exclusiva.³ (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - REGULAMENTAÇÃO DE POSTURAS MUNICIPAIS - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É de ser declarada inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que trata de normas sobre posturas municipais, por ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes, consagrado, em relação aos Municípios, no art. 173 da CEMG. Representação acolhida. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º [1.0000.06.449058-4/000](#) Rel. Des. CLÁUDIO COSTA. j. 07 abr. 2008.) [grifo nosso]

Não é demais registrar que a lei municipal, ao cuidar da regulamentação do serviço de transporte escolar, **criou inúmeras atribuições para a Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes Públicos da Prefeitura**, adentrando, uma vez mais, em matéria afeta à competência exclusiva do Poder Executivo, *ex vi* do disposto no art. 66, III, "e", da Carta Estadual.

³ BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º [1.0000.04.414243-8/000](#). Rel. Des. ANTÔNIO HÉLIO SILVA. j. 23 nov. 2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

3 Conclusão

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade da norma legal impugnada;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo certo que, para tanto, é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I, e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV, da Lei Federal n.º 8.625/93;

RECOMENDA a Vossa Excelência, nos termos e condições adiante fixados, a **revogação da Lei Municipal n.º 034/2016, do Município de Nova Lima.**

Esta Coordenadoria, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625/93, fixa o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Na ocasião - também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625/93 - requisita diretamente a Vossa Excelência:

- a) divulgação adequada e imediata da presente recomendação;
- b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

Belo Horizonte, 08 de novembro de 2016.

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade