

Foz do Iguaçu, 23 de junho de 2022.

Ofício nº 684/22

Prezado Senhor,

Em atenção ao Ofício nº 919/2022-GP, vimos informar que a resposta do Ofício nº 388/2022-GP, foi encaminhado no e-mail neypatricio@fozdoiguacu.leg.br, através do Ofício nº 405/22, datado de 25/04/2022, conforme anexo.

Sendo o que nos apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Licério Ferreira dos Santos

Diretor Superintendente

Ao Senhor

Ney Patricio

Presidente da Câmara Municipal

de Foz do Iguaçu

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura:

Licério Ferreira dos Santos - **Diretor Superintendente Foztrans**

Foz do Iguaçu, 25 de abril de 2022.

Ofício nº 405/22

Prezado Senhor,

Em atenção ao Ofício nº 388/2022-GP, solicitando manifestação sobre o Projeto de Lei Complementar nº 27/2021, vimos informar que considerando o Parecer Jurídico nº 043/2022-FSB em anexo, somos contrários ao referido Projeto de Lei Complementar.

Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Atenciosamente,

Licério Ferreira

Diretor Superintendente

Ao Senhor

Ney Patricio

Presidente da Câmara Municipal

Nesta

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura:

Licério Ferreira dos Santos - **Diretor Superintendente Foztrans**

Parecer Jurídico n.º 043/2022-FSB

Consulente: Superintendência
Referente: MI n.º 664/2022

Projeto de Lei Complementar. Exploração de publicidade em equipamentos urbanos – pontos de táxi. Inconstitucionalidade. Supremacia e indisponibilidade do interesse público. Isonomia e Impessoalidade - necessidade de licitação. Renúncia de receita. Vício de Iniciativa. Inexequibilidade material.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico realizada pela Superintendência, despachada para a Procuradoria Jurídica no dia 30 de março de 2022 por meio do Memorando Interno n.º 664/2022, referente ao Projeto de Lei Complementar n.º 27/2021, de autoria do Vereador Valdir de Souza, que “Altera a Lei Complementar n.º 223, de 1º de setembro de 2014, que ‘Dispõe sobre o serviço público de transporte por táxi, atividade de interesse público que consiste no transporte de passageiros em veículo de aluguel a taxímetro, e dá outras providências’”.

Foram anexados ao Memorando os seguintes documentos:

- I – Ofício n.º 388/2022-GP, de 23 de março de 2022;
- II – Ofício n.º 7/2022 – Comissões Permanentes, de 8 de março de 2022;
- III – Cópia do Projeto de Lei Complementar n.º 27/2021;
- IV – Justificativa da proposição legislativa;
- V – Emenda Supressiva do Projeto em apreço.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto de Lei em apreço objetiva a alteração do artigo 35 da Lei Complementar n.º 223, de 1º de setembro de 2014, transferindo a exploração de publicidade nos pontos de táxi do Município de Foz do Iguaçu, que hoje é explorada pelo Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu – Foztrans, aos permissionários, isto é, a receita proveniente da exploração de tal serviço seria destinada ao permissionário do respectivo ponto.

Num primeiro momento, é necessário definir a natureza jurídica dos pontos de táxi, ou abrigos, uma vez que ela orientará o regime jurídico aplicável às relações jurídicas relativas ao referido bem.

Os objetos dispostos sob as vias públicas, como as placas indicativas de sinalização, os mobiliários e equipamentos urbanos etc., estão destinados e afetados ao uso público, e às suas funções inerentes, constituindo-se, portanto, bens públicos.

Isso ocorre pelo fato de que, além de estarem dispostos sob as vias públicas, estão destinados a uma função pública – afetação.

Conforme definição abaixo, os pontos de táxi fazem parte do universo de bens categorizados como “Mobiliários urbanos”:

Mobiliário urbano. [...] Conjunto de elementos materiais localizados nos logradouros públicos ou em locais visíveis desses logradouros e que complementam as funções urbanas de habitar, trabalhar, recrear e circular: cabinas telefônicas, anúncios, sinalizações horizontal vertical e aérea; poster, torres, hidrantes, **abrigos e pontos de parada de ônibus**, bebedouros, sanitários públicos, monumentos, chafarizes, fontes luminosas etc. (FERRARI. Dicionário de Urbanismo. 2004)

Dessa forma, os pontos de táxi, ou abrigos, fazem parte do mobiliário urbano disposto sob as vias públicas, constituindo-se dessa forma bens públicos (natureza jurídica).

Pelo fato de serem bens públicos, o regime jurídico aplicável é o regime jurídico de direito público, isto é, deve obedecer aos ditames da supremacia do interesse público sobre o particular, assim como da indisponibilidade do interesse público, núcleos jurídicos basilares formadores do regime jurídico público.

Tais princípios estão “[...] presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação” (DI PIETRO. 2010. fl. 64).

Toda proposição legislativa, ao tratar de bens públicos, ou privados afetados ao serviço público, deve se ater e colimar o bem comum, com preponderância sobre o individual, isto é, como consectário do direito público, tais normas visam atender ao interesse coletivo e não individual ou próprio, diferentemente do direito privado, que objetiva atender aos interesses individuais.

No caso concreto, diferentemente do que afirma a justificativa da proposição legislativa, ao tratar dos abrigos de táxi, não se pode admitir que tais bens, afetados ao serviço público, mobiliários urbanos por exceléncia, uma vez que dispostos sob as vias públicas, sejam utilizados ou destinados ao atendimento de interesses individuais.

Nesse aspecto, a própria justificativa da Proposição legislativa não se mostra alinhada ao princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, ou mesmo da indisponibilidade do interesse público, ao afirmar que o atual modelo de exploração, via licitação, com resguardo à isonomia, imparcialidade, não propicia aos permissionário usufruir “daquele espaço em benefício próprio”.

De outro modo não poderia ser, uma vez que os espaços públicos, como o são os mobiliários urbanos, não são destinados ao benefício de um determinado indivíduo, mas à coletividade que usufrui desses espaços e serviços, sob pena de violação, também, à impessoalidade.

Alinhado ao princípio da supremacia do interesse público sob o individual, o princípio da indisponibilidade do interesse público traz outras características aos bens e serviços públicos, como a inapropriabilidade, ou seja, tais bens não podem ser apropriados pelo particular ou mesmo utilizados para defesa de interesses particulares:

[...] significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade - internos ao setor público - não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los - o que é também um dever - na estrita conformidade do que dispuser a intentio legis. (MELLO. 2004. fl. 69).

Não pode o administrador público e, também, o legislador, uma vez que tais princípios devem nortear a atividade legislativa, dispor dos bens públicos para atender interesses particulares, ou seja, retirar do órgão público competente - Foztrans - o direito à exploração publicitária de tal mobiliário urbano, para transferi-lo à particular, gratuitamente, sem licitação.

Nos moldes em que foi proposto, o Projeto de Lei Complementar em apreço está fulminado pela inconstitucionalidade, uma vez que afronta diretamente os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.

É incompatível com a própria acepção de espaço público que o seu usufruto seja destinado à determinado indivíduo, gratuitamente, sem licitação, em benefício próprio.

Ademais, pelo fato de tal categoria de bem fazer parte do mobiliário urbano, isto é, um bem público, somente pode ser explorada por particulares mediante licitação e pagamento da respectiva taxa.

Isso ocorre para que não seja beneficiado determinado particular em detrimento de outros, em resguardo à impessoalidade, isto é, para que seja concedido a todos que tiverem interesse o direito de concorrer em igualdade de condições à exploração do bem público.

Não se pode permitir que um particular, gratuitamente e sem a devida concorrência, explore bem ou serviço público sem que se conceda aos demais, ao menos, a mesma oportunidade.

Inclusive a exploração de publicidade possui vasta regência na Lei de Licitações (8.666/93) e também na legislação Municipal. Em todas as previsões legais prevê-se expressamente a necessidade de licitação.

Logo no artigo 1º, foi estabelecido, explicitamente, que a Lei de Licitações se aplica, inclusive em contratos de publicidade:

Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, **inclusive de publicidade**, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Reforça tal dispositivo a previsão do artigo 2º, da mesma Lei:

Art. 2º As obras, serviços, **inclusive de publicidade**, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

No âmbito do Município de Foz do Iguaçu, adstringindo-se aos preceitos Constitucionais expostos acima e, principalmente, à Lei Geral de Licitações, foi editada a Lei Complementar n.º 260, de 19 de setembro de 2019, que “Dispõe sobre a utilização e exploração de publicidade no Município”.

No artigo 1º da referida Lei, fixa-se que toda publicidade, inclusive a visível das vias ou logradouros públicos deve obedecer aos preceitos ali estabelecidos:

Art. 1º Toda publicidade visível ou audível das vias e logradouros públicos do Município de Foz do Iguaçu, deverá ser realizada em conformidade com as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e dependerá de **prévia licença municipal e pagamento da respectiva taxa** disposta no Código Tributário Municipal.

Em relação à publicidade disposta em áreas públicas, como os mobiliários urbanos, imóveis públicos, ou mesmo as vias públicas, a Lei Complementar n.º 260/2019 é expressa em exigir licitação:

Art. 7º Não será concedida licença de publicidade ou esta deverá ser cancelada, quando:

XVI - instalada em áreas públicas, exceto quando devidamente autorizada pelo órgão responsável, por meio de licitação;

Art. 24 **Os mobiliários urbanos** poderão ser utilizados como locais para instalação de publicidade quando devidamente autorizados pelo órgão responsável e **por meio de licitação** e cumpridas as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e na Lei Complementar nº 82/2003 - Código Tributário Municipal.

Art. 42 A Administração Pública Municipal poderá autorizar o uso de imóveis ou mobiliários urbanos do Município para instalação de publicidade, **mediante licitação** e respeitando-se as regras estipuladas nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. O Edital que instruir a licitação conterá, além de todas as regras estabelecidas nesta legislação, as condições gerais que vincularão o ato de permissão de uso, **prevalecendo o uso de publicidade para fins sociais.**

Evidencia-se, dessa forma, que a Lei Complementar n.º 223, de 1º de setembro de 2014, ao dispor no artigo 35 que “Caberá ao FOZTRANS a exploração de publicidade nos abrigos de pontos de táxi, mediante processo licitatório” está alinhada aos princípios constitucionais da supremacia do interesse público sobre o particular, da indisponibilidade do interesse público, assim como à inegável exigência de licitação, disposta em todas as regulamentações, Federais e Municipais, ao tratar da exploração de publicidade nos mobiliários urbanos, por serem bens afetados à utilidade pública, devendo obediência ao regime jurídico de direito público.

Inclusive, a exploração de publicidade pelos particulares nos espaços públicos não é gratuita, uma vez que tal exploração nos equipamentos urbanos (mobiliários) constitui receita pública do Instituto de Transportes e Trânsito de Foz do Iguaçu – Foztrans, nos termos estabelecidos abaixo:

Lei nº 2.116, de 18 de dezembro de 1997.

Art. 5º As receitas da FOZTRANS serão constituídas por:

X - receita proveniente da exploração publicitária dos equipamentos;

Decreto nº 11.625, de 09 de janeiro de 1998.

Art. 2º A FOZTRANS tem por objetivo o planejamento, organização, direção, coordenação, execução, delegação e controle da prestação dos serviços públicos relativos a transporte coletivo e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal incumbindo-lhe, principalmente:

V - implantar e gerir programas que envolvam a geração de receitas para o sistema, inclusive:

c) exploração de publicidade em qualquer elemento do sistema.

Por tal motivo é que foi disposto na Lei Complementar n.º 223/2014, que a exploração de publicidade nesses espaços cabe ao Foztrans, uma vez que tal receita pública destina-se ao custeio do Instituto.

Sob esse aspecto, revela-se outro argumento que sustenta a inconstitucionalidade do Projeto de Lei Complementar em apreço: ao destinar aos particulares, permissionários, gratuitamente e sem licitação, a exploração de publicidade no referido mobiliário urbano, acaba-se por retirar do Foztrans, Autarquia com personalidade jurídica de direito público, parcela de sua receita.

Ou seja, isso constitui renúncia de receita, que é expressamente vedada pela Lei de Responsabilidade fiscal.

Inclusive, ao alterar competências de Autarquia Municipal, tal Proposição legislativa já se mostra inconstitucional por vício de iniciativa.

Ao retirar parcela de receita de entidade integrante da Administração Indireta do Município de Foz do Iguaçu - Foztrans, inevitavelmente tal proposição legislativa está alterando competências de Autarquia Municipal, invadindo competência privativa do Chefe do Executivo no que tange à organização administrativa.

Somente o Chefe do Executivo poderia dar início a processo legislativo que dispõe sobre organização administrativa e alteração em atributos e finalidades (receita) de autarquias, sob pena de vício de iniciativa.

É texto expresso da Lei Orgânica do Município, conforme artigo 62, VII, que compete ao Chefe do Executivo, privativamente, dispor sobre a matéria de organização administrativa:

Art. 62 Compete privativamente ao Prefeito:
VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da Lei;

Inclusive o Supremo Tribunal Federal já decidiu ser inconstitucional norma de iniciativa parlamentar que preveja sobre organização administrativa:

É inconstitucional norma de iniciativa parlamentar que preveja a criação de órgão público e organização administrativa. Isso porque caracterizada afronta à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos dos arts. 25 e 61, § 1º, II, b e e, da Constituição Federal (CF). Essa regra é linear e encerra observância ao princípio da separação dos Poderes, aplicável, por simetria, aos estados. (Informativo n.º 998 - STF)

Ao retirar do Foztrans a competência para exploração de publicidade no referido mobiliário urbano – bem público – inequivocamente a legislação adentra na organização administrativa, que é matéria de competência privativa do Chefe do Executivo.

Por último, a proposta legislativa mostra-se inexecuível, não só pelas violações dispostas acima ao regime jurídico de direito público, mas também pela forma que fora proposta.

Da forma que foi disposta a referida alteração, não há regulamentação do caráter da publicidade a ser explorada, o que poderá gerar distorções e ausência de parâmetro legal de controle, ficado à critério dos particulares a definição de qual natureza de propaganda será explorada; não há limites para o tamanho, localização e formato do painel publicitário, o que poderá causar distorções nas vias públicas, uma vez que, novamente, não há parâmetro legal de controle, podendo o permissionário, na forma que a Lei está sendo proposta, instalar painel publicitário de qualquer tamanho, sem respeitar a circulação da via; não foi realizado, também, estudo quanto à poluição visual urbana, algo que deve ser tomado como base em proposições legislativas dessa estirpe; não há previsões quanto à observância das disposições do Código de Trânsito Brasileiro:

Art. 81. Nas vias públicas e nos imóveis é proibido colocar luzes, publicidade, inscrições, vegetação e mobiliário que possam gerar confusão, interferir na visibilidade da sinalização e comprometer a segurança do trânsito.

Não há, também, definição legal do destino a ser dado aos recursos oriundos da exploração publicitária, apesar de constar na justificativa, o Projeto de Lei é silente quanto ao destino a ser dado ao valor fruto da exploração publicitária, o que desnatura a própria motivação da proposição legislativa: “facilitar a manutenção dos abrigos de táxi, através de patrocínio direto ao permissionário”.

Na forma em que foi proposta, não há garantia que tal valor será destinado, de fato, à revitalização dos abrigos, o que pode desvirtuar as finalidades propostas, o que constitui afronta não só aos princípios de direito público alinhados à matéria, como também violação à supremacia do interesse público sobre o particular.

Convém mencionar, também, que os permissionários do serviço de táxi já usufruem da exploração publicitária nos veículos, o que supriria e atenderia à motivação que foi mencionada na justificativa legislativa.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se pela constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar n.º 27/2021, uma vez que:

- a) há violação expressa aos princípios constitucionais da supremacia e indisponibilidade do interesse público, uma vez que transfere a particular a exploração de mobiliário urbano categorizado como bem público, gratuitamente e sem licitação;
- b) há violação aos princípios constitucionais da igualdade e impessoalidade, uma vez que transfere aos permissionários, sem licitação, à exploração publicitária dos referidos espaços públicos, não proporcionando a todos, em iguais condições, o direito a concorrer nos mesmos moldes;

- c) há renúncia de receita, uma vez que transfere a particular receita pública que é destinada ao custeio do Foztrans, conforme artigo 5º, X, Lei nº 2.116, de 18 de dezembro de 1997, bem como artigo 2º, V, “c”, do Decreto nº 11.625, de 09 de janeiro de 1998;
- d) há vício de iniciativa, pois tal Projeto modifica a organização administrativa, alterando fonte de custeio de Autarquia Municipal, o que somente pode ser proposto pelo Chefe do Executivo, conforme princípio da Separação dos Poderes e previsão do artigo 62, VII, da Lei Orgânica do Município;
- e) há conflito com a Lei Complementar nº 260/2019, uma vez que a exploração publicitária nos mobiliários urbanos, conforme tal legislação, também exige prévia licitação;
- f) existem impropriedades legislativas ante a omissão regulamentar, que tornam inexistente a referida legislação.

Destacamos o caráter meramente opinativo deste Parecer, adstrito aos aspectos legais, não adentrando no mérito administrativo, à cargo do Gestor Público.

É o parecer, s.m.j.

Foz do Iguaçu, 05 de abril de 2022.

FABIANO
SIMON
BRUNETTO

Assinado de forma digital
por FABIANO SIMON
BRUNETTO
Dados: 2022.04.05
08:37:07 -03'00'

Fabiano Simon Brunetto
Advogado Júnior – Matrícula 203.31
OAB/PR 81.141

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

Tipo: OFÍCIO

Número: 405/2022

Assunto: RESPOSTA OFÍCIO Nº 388/2022 - CÂMARA MUNICIPAL

O documento acima foi proposto para assinatura eletrônica na plataforma **SID** de assinaturas.

Para verificar as assinaturas clique no link:

<https://sistemas.pmfi.pr.gov.br/rp/sidpublico/verificar?codigo=8cd765f3-6cff-42a8-a4be-035de1340750&cpf=39003507953>

e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação:

8cd765f3-6cff-42a8-a4be-035de1340750

Hash do Documento

709CD505AC3444365F62C7F7272A037A1226CA429EFD8EBA0DBA2CE959CAA0F2

Anexos

SCAN_219.pdf - **b5918224-5c52-424a-ad18-341a01c22902**

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 23/06/2022 é(são) :

LICERIO FERREIRA DOS SANTOS (Signatário) - CPF: 39003507953 em 25/04/2022 11:01:06 - **OK**

Tipo: Assinatura Eletrônica



A ASSINATURA ELETRÔNICA DESTE DOCUMENTO ESTÁ AMPARADA PELO:

DECRETO Nº 28.900, DE 20 DE JANEIRO DE 2021.

LEI Nº 4536 , DE 4 DE SETEMBRO DE 2017.

Autoriza a utilização do meio eletrônico para a gestão dos processos administrativos e de documentos de arquivo, produzidos nos termos das Leis nºs 3.971, de 17 de abril de 2012 e 4.057, de 19 de dezembro de 2012, no âmbito dos órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Foz do Iguaçu.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

Tipo: OFÍCIO

Número: 684/2022

Assunto: RESPOSTA OFÍCIO Nº 919/2022-GP

O documento acima foi proposto para assinatura eletrônica na plataforma **SID** de assinaturas.

Para verificar as assinaturas clique no link:

<https://sistemas.pmfipr.gov.br/rp/sidpublico/verificar?codigo=80e22092-3670-4d21-abf4-418de3ba5e7e&cpf=39003507953>

e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação:

80e22092-3670-4d21-abf4-418de3ba5e7e

Hash do Documento

AF6AA82CD640BADBA2AD5652D3C07F963DE1E7441B949279D0BDF6E932AC19DF

Anexos

OFÍCIO- Nº 405-2022.pdf - **b8e0ce38-7ac2-48e7-91ae-c204202468ea**

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 23/06/2022 é(são) :

LICERIO FERREIRA DOS SANTOS (Signatário) - CPF: 39003507953 em 23/06/2022 11:02:46 - **OK**

Tipo: Assinatura Eletrônica



A ASSINATURA ELETRÔNICA DESTE DOCUMENTO ESTÁ AMPARADA PELO:

DECRETO Nº 28.900, DE 20 DE JANEIRO DE 2021.

LEI Nº 4536 , DE 4 DE SETEMBRO DE 2017.

Autoriza a utilização do meio eletrônico para a gestão dos processos administrativos e de documentos de arquivo, produzidos nos termos das Leis nºs 3.971, de 17 de abril de 2012 e 4.057, de 19 de dezembro de 2012, no âmbito dos órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Foz do Iguaçu.