



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

PARECER nº199/2023

De: Consultoria Jurídica

Para: Relatoria

Ref.: PLC nº03/23 – Alteração da LC nº244/15 (Transporte escolar)

I – DA CONSULTA

Trata-se de expediente objetivando manifestação jurídica acerca do Projeto de Lei Complementar nº03/2023, em que a digna autora propugna a alteração da LC nº244/2015, que “dispõe sobre o serviço de transporte escolar privado” no município.

O projeto possui origem parlamentar e tramita em regime ordinário.

Encaminhado para este departamento jurídico, vem o indicado projeto para parecer e orientação técnica “sob o aspecto técnico” (art.158, do RI).

II. CONSIDERAÇÕES

2.1 LEGITIMIDADE PARLAMENTAR – PODER DE EMENDA

2.1.1 A iniciativa possui legitimidade.

O presente expediente gira em torno da alteração da LC nº244/2015, que versa “sobre o serviço de transporte escolar privado no âmbito do Município de Foz do Iguaçu”.

2.1.2 Sobre a questão, convém observar que pouco importa aqui, para determinação da legitimidade da autora, se a matéria do projeto está compreendida ou não na competência da parlamentar. Para o reconhecimento da existência da legitimidade à autora importa simplesmente dizer que a vereadora se encontra no uso de seu direito de emenda, uma vez que o objeto do projeto se trata de alteração legislativa e não o uso da competência originária para a matéria.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Ou seja, aqui a autora se utiliza do **poder de emenda** para alterar a legislação vigente, o que desfaz a necessidade de se questionar se a matéria é originariamente da competência dos parlamentares ou não. O que deve ser levado em consideração é que o poder de emenda permite que todos parlamentares podem alterar a legislação vigente mesmo nos casos em que a matéria não esteja na competência originária dos vereadores.

Desde que observadas as regras orçamentárias e a impossibilidade da intervenção na administração pública, especificamente, nos órgãos, entidades e regime jurídico dos servidores (art.61, CF/88 e art.45, da LOM/Foz do Iguaçu), todos parlamentares podem se utilizar da prerrogativa para **alterar** a legislação em vigor.

2.1.3 Tecnicamente, deve-se dizer que o poder de emenda parlamentar tem a ver com o postulado constitucional dos freios e contrapesos, utilizado pelos poderes do estado para o exercício equilibrado do poder¹.

Sobre o tema, convém ressaltar o reconhecimento público do STF², questão que pode ser percebida através da manifestação abaixo:

"O poder de emendar projetos de lei - que se reveste de natureza eminentemente constitucional - qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 -RTJ 37/113 - RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que - respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República - as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência)" (STF-ADIn nº 4138, Rel. Min. Celso de Melo, 17-10-2018, plenário). Destacamos

¹ Luiz Pinto FERREIRA. Princípios Gerais de Direito Constitucional Moderno. 5^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, T.II, pág.117.

² O STF também se manifestou favorável na ADIn nº 2.305/11, com voto proferido pelo Min. Cesar Peluso, em julgamento no plenário, no dia 30/06/2011.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Com base em tais ponderações, entende-se que nenhuma objeção merece ser feita com relação à legitimidade da autora para tratar da matéria do transporte escolar local.

2.2 COMPETÊNCIA MUNICIPAL – MANIFESTAÇÃO DO IBAM

Convidado a se manifestar sobre a proposta, o IBAM sinalizou pela inviabilidade do projeto (Parecer nº1122/2023, em anexo), argumentando que a matéria pertenceria apenas à União e aos estados, indicando como fundamento o artigo 22, do Código de Trânsito Brasileiro³.

A assertiva do IBAM, todavia, não possui procedência, tendo em vista que a Constituição Federal já consagrou que a matéria constitui prerrogativa dos municípios, o que pode ser conferido através do artigo 23, inciso V, da Lei Fundamental, que diz que a União, os Estados e os municípios devem garantir os meios de acesso à educação:

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

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; Destacamos

Por sua vez, o **TCE-PR**, no Acórdão nº3862/19 (do Tribunal Pleno) manifestou categoricamente que a atividade do transporte escolar “deve” ser regulamentada pelos municípios, de modo que a proposta encaminhada pela digna parlamentar se mostra absolutamente legítima:

Por este aspecto, a utilização dos veículos destinados ao transporte de estudantes deverá ser regulamentada de modo a evitar desvio de finalidade, cabendo ao município estabelecer se o serviço será prestado de forma gratuita ou onerosa, bem como os critérios para a concessão do benefício, observadas as disponibilidades financeiras.

³ Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

2.3 DAS ALTERAÇÕES SUGERIDAS

2.3.1 Objetivamente, o presente projeto de alteração legislativa encaminhada pela digna autora merece tramitar nesta casa.

Antes da análise minuciosa de cada item, deve ser observado que a proposta de alteração encaminhada pela autora impacta muito mais o campo político que a área jurídica, propriamente dita. Sobre a questão, pode ser colocado como exemplo a alteração proposta pela autora para o §1º, do artigo 8º, que sugere que as empresas de transporte escolar possam legalmente explorar outras áreas, mediante a exigência de que elas passem a ter o transporte escolar como "atividade principal" e não mais como "atividade exclusiva".

Essa alteração não se mostra ilegal, uma vez que a ordem econômica do país é regida pelo princípio da livre iniciativa, ora presente na Constituição Federal (art.170, *caput*). O mesmo raciocínio vale para a alteração indicada para o §3º, do artigo 8º e para o artigo 14, 15, 17 e, principalmente, para o §3º, do artigo 19, que passa a prever legalmente a possibilidade de "aumento da frota" da empresa que estiver em atividade regular.

As questões sugeridas para exame (como o "aumento da frota" etc) pertencem quase que exclusivamente aos proprietários dos veículos de transporte escolar.

No mesmo sentido também seguem os incisos I e II, do artigo 22 (capacidade do veículo), artigo 24 (vida útil) e artigo 28, VI (abertura das janelas)⁴.

O "acompanhante", no artigo 25, que diz respeito à segurança nos estudantes, é mantido no projeto.

Tais propostas possuem impacto muito maior no campo político que jurídico, propriamente, uma vez que as sugestões da autora claramente dão um sentido e uma diretriz à atividade do transporte escolar, sendo da competência dos parlamentares definir que rumo se deve seguir.

⁴ O Código de Trânsito Brasileiro não estabelece regra sobre a abertura máxima da janela nos veículos de transporte escolar.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Nesta esteira de entendimento, devemos alertar, portanto, que a análise do projeto se dará quase que exclusivamente no campo político, pelo plenário desta casa.

2.3.2 Por último, deve-se registrar que o projeto prevê a exclusividade ao sindicato da categoria para o envio da documentação ao FOZTRANS para autorização da "exploração de serviço" de transporte escolar (art.20, *caput*, PL):

Art. 20. O Termo de Autorização para exploração de Serviço de Transporte Escolar Privado, será expedido pelo FOZTRANS, sendo de competência do Sindicato representante do Serviço de Transporte Escola Privado, o envio da documentação necessária para a autorização.

A exclusividade do encaminhamento da documentação pela entidade sindical ao FOZTRANS, não se mostra ilegal, tendo em vista que inexiste legislação que impeça tal sugestão. A única observação a ser feita é que a vinculação do envio exclusivamente pelo sindicato poderá gerar o direcionamento necessário do interessado à entidade sindical, quando se sabe que no país vigora o princípio da liberdade sindical, que não obriga o cidadão a filiar-se ou se manter filiado a sindicato:

Art.8º *É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:*
(...)
V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato; Destacamos

Como dito acima, a sugestão é ilegal, mas a conveniência de tal regra no texto legal merece ser analisada pelo conjunto dos parlamentares desta casa.

No mais, somos pela existência de condições legais para a tramitação do projeto.

Basicamente, era o que havia a ser dito por este departamento.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nas ponderações acima referidas, conclui-se para a digna relatoria que a proposta contida no Projeto de Lei Complementar nº03/2023 se mostra legal, possuindo condições para tramitação, eis que é elaborado por autora legitimada e observa a legislação pertinente, em especial o artigo 23, inciso V; artigo 23, inciso V; e artigo 8º, inciso V; todos dispositivos da Constituição Federal Brasileira.

O projeto possui maior impacto no campo político, que jurídico, propriamente.

Embora o IBAM tenha sinalizado pela inviabilidade do projeto (Parecer nº1122/2023, em anexo), a conclusão não possui procedência, tendo em vista que a Constituição Federal já consagrou que a matéria constitui prerrogativa dos municípios, o que pode ser conferido através do artigo 23, inciso V, da Lei Fundamental, além do fato de que o TCE-PR (Acórdão nº3862/19-Tribunal Pleno) já declarou categoricamente que a atividade de transporte escolar pertence e "deve" ser regulamentada pelos municípios.

Por fim, se mostra conveniente observar que a mudança sugerida para o artigo 20, *caput*, que concede a exclusividade ao sindicato da categoria para o envio da documentação ao FOZTRANS, para fins de autorização da atividade de transporte escolar, pode criar direcionamento do requerente para o sindicato da categoria, o que poderia desmerecer o princípio da liberdade sindical, que garante a todo cidadão a prerrogativa de não ser obrigado a filiar-se ou se manter filiado a sindicato (art.8º, V, CF).

É o parecer.

Foz do Iguaçu, 05 de agosto de 2023.

José Reus dos Santos
Consultor Jurídico VII
Matr.º 200866