

Porto Alegre, 14 de abril de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 9002/2021.

I. A Câmara Municipal de Rio Grande formula consulta, ao IGAM, solicitando Orientação Técnica acerca Projeto de Lei, de 2021, que dispõe sobre “a autorização para veículos do transporte escolar urbano, regularmente permissionários pelo Município, a realizarem transporte alternativo enquanto perdurar o estado de calamidade pública e dá outras providências”.

II. Primeiramente, vale referir, a proposta legislativa, ora analisada, invariavelmente, incide naquilo que restou denominado como sendo **Reserva da Administração**, que nada mais é do que “[...] o conjunto das formas de proteção estruturado na Constituição, de maneira explícita e implícita, em benefício do Poder Executivo e da Administração Pública como um todo, para que esses possam realizar suas funções administrativas e prerrogativas correlatas, para o bom cumprimento dos respectivos papéis institucionais”¹.

É como anota Gomes Canotilho “[...] um núcleo funcional de administração ‘resistente’ à lei, ou seja, um domínio reservado à administração contra as ingerências do parlamento”². Para fins de esclarecimento:

“Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23)”.

Em que pese o mérito da proposição em análise, na medida em que visa a propiciar alternativas de transporte à população, acaba por interferir em serviço público cuja prestação é concedida, concedida e realizada no âmbito do Executivo. Nesse sentido, é, especificamente a jurisprudência pátria, em especial a do Tribunal de Justiça do RS que assim dispõe:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **LEI MUNICIPAL DE ORIGEM LEGISLATIVA. REGRAMENTO DO TRANSPORTE COLETIVO. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES, E, POIS, DESPESAS AO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ARTIGOS 10, 60, II, d, e 82, II e VII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** Dispondo a Lei Municipal nº 6.917, datada de 16 de agosto de 2010, Município de Rio Grande,

¹ MACERA, Paulo Henrique. Reserva de administração. **Revista Digital de Direito Administrativo – USP**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 343, 2014.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 5.ed. Coimbra: Almedina, 2001, p. 739.



quanto a transporte coletivo, **regrando, pois, serviço público**, impondo sanções e, pois, **atuação do Executivo, implica invasão da área de competência legislativa privativa deste último**, ao feitiço dos artigos 60, II, d, e 82, II e VII, CE/89, além de agressão ao princípio da separação dos poderes, naquilo em que atrai atuação do Executivo, como posto no artigo 10, CE/89. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70038746947, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 28/03/2011) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA QUE DISPÕE SOBRE MATÉRIA ATINENTE AO TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA, POIS A LEI CUIDA DE MATÉRIA TIPICAMENTE ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 10, 60, II, "D" E 82, VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70005561055, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Cacildo de Andrade Xavier, Julgado em 11/08/2003) (grifou-se)

Percebe-se, não há, portanto, legitimidade para a propositura da medida pela via parlamentar. Todavia, esta é possível de ser implementada pela mão do Prefeito municipal, sendo adequado, mediante aquilo que restou hodiernamente estabelecido como função do Legislativo, que é o papel de mediação entre as demandas da sociedade com os órgãos responsáveis pela sua implantação, o envio, na forma de Anteprojeto de Lei, a medida aqui contida na documentação anexada à consulta, pela via da Indicação, na forma regimentalmente prevista pois o Município, por meio do Executivo, é o poder concedente ou permitente.

III. Logo, diante do exposto, depreende-se que a matéria se encontra, por força do princípio da reserva de administração, como sendo da alçada do Prefeito dispor, não sendo disponível à edição por parlamentar pela via de lei em sentido formal. Nesse sentido, opina-se pela inviabilidade da proposição, sendo adequado, para fins de viabilidade, o envio na forma de Anteprojeto de Lei, pela via da Indicação, na forma regimentalmente prevista, ao Prefeito, indicando-lhe a adoção do projeto no âmbito local.

O IGAM permanece à disposição.


THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962


EVERTON MENÉGAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446


ROGER ARAÚJO MACHADO
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 93.173B