

Porto Alegre, 12 de julho de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 17092/2021.

I. O Poder Legislativo do Rio Grande solicita orientação técnica acerca da legalidade e constitucionalidade Projeto de Lei Legislativo nº 143, de 2021, o qual “Torna obrigatória a medição de temperatura corporal nos passageiros intermunicipais e interestaduais no âmbito do Município de Rio Grande”.

II. O Supremo Tribunal Federal firmou posicionamento no sentido de ser constitucional a possibilidade de lei municipal impor atribuições à concessionária de serviço público, como balizador da questão, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo sob nº 764.029/RJ¹. Para fins de argumentação colaciona-se trecho do referido julgado:

“Ao contrário do que entende a apelante, não há qualquer inconstitucionalidade na referida norma. A lei complementar em discussão tem por finalidade dispor sobre a política urbana e ambiental do município, instituindo um plano diretor de desenvolvimento urbano, que deverá ser revisto em cinco anos, e, por isso, lançando mão de sua competência de dispor sobre o espaço municipal é que, em seu artigo 326 e parágrafo único, determina os procedimentos que deverão ser tomados pelas concessionárias, para eliminar o cabeamento aéreo, transformando-o em subterrâneo. Não se trata de instituir um imposto ou de dar diretrizes de funcionamento para as concessionárias de serviço público, isso sim, de competência privativa da União, mas se cuida, apenas, de impor diretrizes que tornem o espaço urbano mais seguro e agradável aos munícipes, sobretudo na situação atual em que a cidade está para receber eventos mundiais”. (Grifo nosso).

À grosso modo, incumbe sinalizar, o entendimento da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul refere que inserir condutas, mediante a mão parlamentar, a serem tomadas pelas concessionárias de serviço público, durante a vigência do contrato, altera o custo do serviço e este é remetido à concessionária de serviço público e tal fato por implicar em desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de serviço público celebrado entre o chefe da Administração Pública e a concessionária causa do vício de origem, já que é uma prerrogativa do chefe do Poder Executivo legislar nesses casos.

A Desembargadora Ana Paula Dalbosco, relatora nos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade Nº 70068794577/RS, em miúdos explica o porquê da prerrogativa do Prefeito:

“Registre-se, ainda, no que tange a este aspecto, que conquanto o art. 3º da lei impugnada impute os ônus financeiros à própria iniciativa privada, e não aos

¹ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314534206&ext=.pdf>

cofres da Municipalidade, tal previsão não tem o condão de afastar, de antemão, a inexorável necessidade de equacionamento dos custos que certamente decorrerão das melhorias impostas e de sua respectiva manutenção. Em outras palavras, não há como afastar a necessária repercussão dos gastos suportados pelas empresas no preço do serviço cobrado do usuário. Também por isto a conveniência política do repasse destes custos ao cidadão justifica a natureza privativa da iniciativa de lei, reservando a proposta legislativa ao Alcaide.

Conclui-se que, em matéria de serviços públicos e organização da Administração, ao chefe do Executivo é assegurada a primeira palavra em termos de iniciativa legislativa: ao assim fazê-lo, a Constituição assegura que não será ele surpreendido por desequilíbrios, disfuncionalidades e inconveniências ao seu juízo legítimo de discricionariedade política.

No caso, portanto, houve efetiva invasão de competência legislativa ao se editar a lei, o que conduz ao reconhecimento de sua inconstitucionalidade, conforme reiteradamente decidido por esta Corte Especial em casos análogos”.

Ocorre, a bem da verdade, que, dada a excepcionalidade da situação, sob o atual cenário da pandemia do novo coronavírus, há julgados que relativizam, por conta disso, tal entendimento e ao sopesarem o conflito entre bens jurídicos tem sobrelevado a saúde pública ao *status* de principal e tem admitido a iniciativa parlamentar no caso.

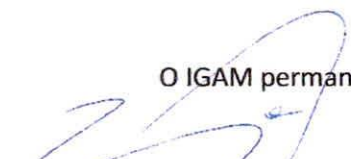
Um destes julgados é o seguinte:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.417, de 6-11-2019, do Município de Ribeirão Preto, que **'dispõe sobre a obrigatoriedade de higienização e controle de pragas urbanas nos veículos utilizados na prestação do serviço de transporte público coletivo no Município de Ribeirão Preto e dá outras providências'**- Iniciativa parlamentar – Alegada violação ao princípio da separação de poderes, da reserva da Administração e do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. **1 - Inexistência de vício formal. Saúde pública e polícia administrativa. Desinfecção e desinsetização de veículos utilizados no transporte público coletivo de passageiros do município e fiscalização administrativa.** Competência suplementar de o município formular, mediante lei, a respectiva política sanitária e sua fiscalização. Inteligência dos arts. 21, XX, 23, IX e 30, V, da CF/88. Inaplicabilidade do Tema 917 de Repercussão Geral do STF. **2 – Inconstitucionalidade material. Reserva da Administração. Violação ao princípio da separação entre os Poderes. Ocorrência. Os §§ 1º e 2º do art. 1º, art. 2º e parágrafo único e art. 5º e parágrafo único não se limitaram a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes sanitárias a serem adotadas quanto à higienização dos veículos utilizados no transporte público coletivo municipal, pelo contrário, a Câmara Municipal elegeu como o Poder Público deve agir, ao detalhar a forma como será feita a higienização e a desinsetização. A lei determinou a prática de atos administrativos materiais, sem deixar margem de escolha para o administrador. Matéria atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Atividade própria da Administração Pública, amparada por critério de conveniência e oportunidade do prefeito. Inconstitucionalidade reconhecida. Violação aos arts. 5º, 47, II, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da CE/89. **3 - Com relação aos demais artigos da Lei nº 14.417, de 6-11-2019, o****

relator subscritor dava interpretação conforme a Constituição, para que as obrigações previstas fossem exigidas apenas nos novos contratos firmados com a Municipalidade de Ribeirão Preto, sob pena de romper o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão vigente. **Contudo, durante os debates, aderiu aos doutos fundamentos expostos por eminentes colegas, para declarar que, dada a excepcionalidade da situação, sob o atual cenário da pandemia do novo coronavírus, os dispositivos são constitucionais e não afetam o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, devendo ter aplicação desde já. Isso porque, presente um conflito entre bens jurídicos protegidos pela Constituição, o Poder Judiciário deve ponderar pela interpretação que menos sacrifique as normas constitucionais conflitantes e preferir pontos de vista que privilegiem, neste caso, a saúde pública.** 4 - Ação parcialmente procedente. Liminar revogada." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2287499-43.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/07/2020; Data de Registro: 23/07/2020).

III. Ante os fundamentos postos nesta Orientação Técnica, verifica-se que, dada a excepcionalidade do momento, em que se deve priorizar a saúde pública, a presente proposição é viável mesmo que apresentada por parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.


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


EVERTON MENEGÃES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446