**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**P A R E C E R Nº 744/2024**

**RELATÓRIO:**

Cuida-se da análise de constitucionalidade, legalidade e juridicidade do **Projeto de Lei nº 352/2024**, de autoria do Senhor Deputado Carlos Lula, que estabelece condições e critérios mínimos para o manejo de animais domésticos por empresas de transporte coletivo de passageiros nos modais terrestre e aquaviário, e dá outras providências.

O presente Projeto de Lei, prevê em seus termos, que o transporte de animais domésticos deverá atender, no mínimo, os seguintes critérios: as **empresas responsáveis pelo transporte coletivo de pessoas devem providenciar a aquisição, ou adaptação de suas unidades veiculares – ônibus, embarcações e congêneres –, de câmaras oxigenadas, iluminadas, com conforto térmico, compartimentos de disponibilização de alimentação e água, e dispositivos ou travas para as caixas de transporte, para o acondicionamento dos animais que seguirão viagem fora da cabine de passageiros**; - **é obrigatório o uso de solução que forneça, de forma digital e remota, a localização do animal e a verificação de seus principais sinais vitais, a exemplo de batimentos cardíacos e respiração; as empresas de viações de ônibus e as companhias de navegação que realizam transporte de passageiros deverão contar com os serviços de um veterinário responsável que responda pelo cumprimento das normas, ergonomia, adequação de procedimentos e treinamento das tripulações e equipes quanto às condições de transporte e ao manejo dos animais; entre outros.**

**Prevê ainda a propositura, que caberá́ aos órgãos responsáveis pelo modo de transporte no Estado do Maranhão: publicar, no prazo de seis meses a contar da vigência desta lei, regulamentação detalhada e atualizada a respeito da matéria; expedir normas infralegais em todos os pontos omissos, dirimindo controvérsias; apurar, estipular e aplicar as multas e penalidades; e, fiscalizar o cumprimento desta Lei.**

Como mencionado acima, analisar-se-á neste parecer à constitucionalidade, a legalidade, a regimentalidade, a juridicidade e a adequada técnica legislativa da presente proposição, nos âmbitos formal e material. Referida análise far-se-á na ordem acima e, encontrando-se algum vício insanável, o mérito da matéria não poderá ser examinado, por mais relevante que seja.

A Constituição do Estado do Maranhão de 1989 (arts 40 a 49) prevê procedimentos a serem seguidos rigorosamente pelo legislador estadual quando da atuação legiferante, sob pena de declaração de inconstitucionalidade formal da norma.

Segundo Alexandre de Moraes, o termo processo legislativo, “juridicamente, consiste no conjunto coordenado de disposições que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção de leis e atos normativos que derivam diretamente da própria constituição”[[1]](#footnote-1).

Em uma das classificações possíveis para tratar da inconstitucionalidade das normas, os doutrinadores apresentam a divisão em formal e em material.

*Os* ***vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.*** *[...] Os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo ou ao aspecto substantivo do ato, originando-se de um conflito com regras ou princípios estabelecidos na Constituição” (MENDES, COELHO e BRANCO, 2009, p. 1061 e 1063, Curso de Direito Constitucional).*

Na estrutura procedimental para a criação de uma Lei ordinária, apresentam-se constitucionalmente três fases: **iniciativa**, **constitutiva** e **complementar**.

A fase de iniciativa consiste em assegurar a determinado agente ou grupo de pessoas a propositura do ato normativo que especificar.

Cumpre ressaltar, que o Supremo Tribunal Federal entende que o vício de iniciativa do projeto de lei, cuja matéria deve ser iniciada privativamente pelo Chefe do Executivo não é sanado nem mesmo pela sanção:

*"****A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade****. Insubsistência da* [*Súmula 5*](http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/nova/pesquisa.asp)*/STF. Doutrina. Precedentes." (*[***ADI 2.867***](http://www.stf.jus.br/jurisprudencia/IT/frame.asp?SEQ=404096&PROCESSO=2867&CLASSE=ADI&cod_classe=504&ORIGEM=IT&RECURSO=0&TIP_JULGAMENTO=&EMENTA=2263)*, Rel. Min.****Celso de Mello****, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007).*

Por sua vez, o art. 42, da Constituição do Estado do Maranhão aduz que, “a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral da Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição”. Essa iniciativa é chamada de geral, pois qualquer um dos citados acima poderá deflagrar o processo legislativo de leis complementares e ordinárias.

Por outro prisma, o STF na Adin. 724MC/RS decidiu, que “**A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**”.

O Supremo Tribunal Federal detém entendimento sedimentado no sentido de que a iniciativa para regulamentação de concessões públicas é privativa do Chefe do Poder Executivo, vejamos:

*Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes. 2. Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal). 3. Agravo regimental não provido.” (ARE 929.591-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 27/10/2017).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação. 2. Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 2.733, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ de 3/2/2006).*

No caso concreto, o presente Projeto de Lei pretende criar obrigações aos concessionários de serviço concedido pelo Executivo, obrigações essas que gerarão custos contratuais que podem afetar o equilíbrio financeiro da concessão, ocasionando uma provável revisão contratual, o que, em última análise, onerará o Poder Executivo, ferindo, portanto, a arquitrave constitucional da separação dos poderes.

**VOTO DO RELATOR:**

Diante o exposto, o **Projeto de Lei nº 352/2024,** não está amparado nas determinações constitucionais e jurídicas, sendo inconstitucional, pelo que opinamos pela sua **rejeição.**

É o voto.

**PARECER DA COMISSÃO:**

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela **REJEIÇÃO** do **Projeto de Lei Ordinária nº 352/2024**, nos termos do voto do Relator.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES “DEPUTADO LÉO FRANKLIM”, em 16 de outubro de 2024.

**Presidente:** Deputado Neto Evangelista

**Relator**: Deputado Glalbert Cutrim

**Vota a favor: Vota contra:**

Deputado Florêncio Neto \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado Eric Costa \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Deputado Davi Brandão \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 29. ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 658. [↑](#footnote-ref-1)