



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



Ofício nº.478/2022/CMMB

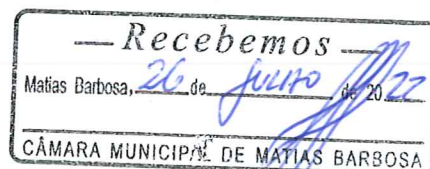
Matias Barbosa, 26 de julho de 2022.

Ilustríssimo Doutor:

Solicito parecer jurídico no Projeto de Lei nº.42/2022 que “Dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo para delegação a terceiros, mediante licitação, dos Serviços de Transporte Coletivo no Município de Matias Barbosa, e dá outras providências.”

  
Anselmo Ítalo Leopoldino  
Presidente da Câmara Municipal

Anexo: Projeto de Lei nº.42/2022



Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO-OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

Ilmo. Dr.  
Leonardo Sérgio Henrique  
Procurador da Câmara Municipal de  
**MATIAS BARBOSA – MG**



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.t

▶ /legislativomatiense  
f /camaradematiashbarbo



www.matiasbarbosa.mg.leg.t

**Ofício nº:** 113/2022/JUR  
**Assunto:** Resposta Ofício nº 478/2022/CMMB

Matias Barbosa, 29 de agosto de 2022.

Exmo. Sr. Anselmo Ítalo Leopoldino,  
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa.

Em atendimento ao solicitado por Vossa Excelência em ofício de número em epígrafe, segue, acompanhando o presente, Parecer Técnico Jurídico em relação ao Projeto de Lei nº 42/2022, que “Dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo para delegação a terceiros, mediante licitação, dos Serviços de Transporte Coletivo no Município de Matias Barbosa, e dá outras providências”.

Sem mais para o momento e com a certeza de atendimento do solicitado por Vossa Excelência, despeço-me, reportando votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente.

**Leonardo Sérgio Henrique**  
Procurador Legislativo da Câmara  
Municipal de Matias Barbosa

*Leonardo Sérgio Henrique*  
ADVOGADO-OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



Exmo. Sr. Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino,  
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa  
Em Mãos.



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiense  
/camaradematiashbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

## Parecer Jurídico

### I- Histórico:

Parecer Técnico Jurídico solicitado junto à Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Matias Barbosa, tendo em vista o trâmite legal da Proposição de Lei Municipal nº 42/2022, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Matias Barbosa, que "Dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo para delegação a terceiros, mediante licitação, dos Serviços de Transporte Coletivo no Município de Matias Barbosa, e dá outras providências".

Este pedido foi realizado por meio do ofício de número 478/2022/CMMB, de 26 de julho de 2022, de lavra do Exmo. Sr. Presidente da Câmara de Vereadores de Matias Barbosa, Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino.

Sem mais para o momento, passamos, então, a opinar.

### II- Relatório:

#### II. 1- Quanto à forma:

A Proposição de Lei preenche os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Magna Carta Brasileira, bem como de sua posterior alteração, feita pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

A Lei deve ser considerada, então, a correta espécie normativa e também a mais adequada para legislar sobre o tema, qual seja, autorização a ser concedida pelo Poder Público Municipal para a execução dos serviços de transporte coletivo no Município de Matias Barbosa, em conformidade com o disciplinado pela Lei Orgânica de Matias Barbosa, Constituição Estadual e Constituição Federal, além de em compasso com a doutrina e dogmática do Direito Administrativo.

Portanto, seria este Projeto de Lei o caminho *juris* que deve transpor a iniciativa legislativa local para efetivar aplicação geral aos cidadãos e à sociedade, conforme se compreende da leitura do Regimento Interno desta Casa Legislativa que segue:

**"Art. 147 - Projeto de Lei é o esboço de norma legislativa que, transformado em lei, destina-se a produzir efeitos impositivos e gerais. (...)"**

O Prefeito, Chefe do Poder Executivo local, como na idealização projetada, possui a devida legitimidade exclusiva para propor a presente Proposição, nos termos do artigo 44 da Lei Orgânica Municipal, assim como também o disposto no Art. 147, § 1º do Regimento

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiós - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000  
Interno da Casa Legislativa. Vejamos:

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiense

/comaradematiashbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

*"Art. 44 - A iniciativa de Lei cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos"*

**§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que dispõem sobre:**

*I - criação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito municipal, regime jurídico dos servidores, aumento de sua remuneração e vantagens, estabilidade e aposentadoria;*

**II - organização administrativa do Poder Executivo e matéria tributária e orçamentária;**

*III - criação da Guarda Municipal e a fixação ou modificação de seus efetivos (destacado)*

*"Art. 147 - (...)*

**§ 1º - A iniciativa dos Projetos de Lei cabe à Mesa da Câmara, ao Prefeito, ao Vereador, às Comissões e à iniciativa popular"** (grifamos)

Ainda no regramento processual legislativo, cumpre-nos ressaltar, que o *quorum* exigido para aprovação deste Projeto de Lei dependerá do voto favorável de dois terços dos membros da Câmara dos legisladores, nos termos do artigo 55, §2º, da Lei Orgânica Municipal:

*"Art. 55 A Câmara deliberará pela maioria de votos, presente a maioria absoluta de Vereadores, salvo as exceções dos parágrafos seguintes:*

*(...)*

**§ 2º Dependirão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara leis concernentes a:**

*1 - zoneamento Urbano;*

*2 - concessão de direito real de uso;*

**3 - concessão de serviços públicos;**

*4 - alienação de bens imóveis;*

*5 - aquisição de bens imóveis por doação com encargo;*

*6 - rejeição do projeto de Lei Orçamentária;*

*7 - rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas;*

*8 - aprovação de apresentações solicitando alteração do nome do Município, que deverá ser submetida a plebiscito;*

*9 - destituição de componentes da Mesa;*

*10 - concessão de títulos de cidadãos honorários ou beneméritos;*

*11 - rejeição de veto."*

A Carta Máxima Nacional, em seu Art. 30, trata da competência suplementar do

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense  
f /comaradematiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Pío Sobrinho, 380 | Registro de Sobrinho, Matias Barbosa, MG | CEP: 36120-000 | Tel: (32) 3278-5790 | Fax: (32) 3278-5790 | E-mail: folecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

Município sobre a legislação federal e estadual no que couber. Assim, a matéria tratada por referida Proposição de Lei não recebe percalços em seu caminho formal.

A Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa trata de quais seriam as competências do município em suas tratativas. Neste sentido, pela leitura do Capítulo I do referido Diploma Maior percebemos que andou bem o Exmo. Sr. Prefeito Municipal ao levar tal Proposta de Lei à apreciação da Casa Legislativa. Comprovemos, então:

**“Art. 8º - Compete ao Município prover a tudo quanto respeite ao seu interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantindo o bem-estar de seus habitantes.”**

## II.2- Quanto ao Conteúdo:

Para ARISTÓTELES (apud Marcelo Barboza Duarte, 2017, p. 131), o humano é *um animal político, destinado a viver em sociedade*. No momento que os indivíduos acertam a viver de forma social as necessidades, que anteriormente seriam individuais, passam a ser coletivas e, conseqüentemente, ao Estado imerge a obrigação de supri-las. Os serviços de atendimento a estas necessidades coletivas e que devem ser prestados pelo Estado são conhecidos por **serviços públicos**. O conceito deste instituto não é unânime, no entanto alguns pontos são pacíficos e de entendimento semelhante entre os doutrinadores.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019) conceitua serviço público como:

*“Toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público” (Di Pietro .2019, p. 286).*

Também num entendimento próximo, temos o conceito de Celso Antônio Bandeira de Mello (2014) o qual afirma que:

*“(…) serviços públicos, vale dizer, atividades materiais que o Estado, inadmitindo que possam ficar simplesmente relegadas à livre iniciativa, assume como próprias, por considerar de seu dever prestá-las ou patrocinar lhes a prestação, a fim de satisfazer necessidades ou comodidades do todo social, reputadas como fundamentais em dado tempo e lugar. Por esta mesma razão as submete a uma disciplina jurídica específica, preordenada a garantir proteção aos interesses coletivos nelas encarnados, de sorte a facilitar-lhes a viabilização, assim como defendê-las não apenas contra terceiros ou contra as pessoas*

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

/legislativomatiense  
/camaradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa, MG - CEP: 36120-009 - Tel.: (32) 3273-5700 - Fax.: (32) 3273-5700 - Email: fale.com@matiasbarbosa.mg.leg.br

que ele próprio haja habilitado a prestá-los, mas também contra omissões ou desvirtuamentos em que o próprio Estado possa incorrer ao propósito delas (MELLO, 2014, p. 691).

Hely Lopes Meirelles (2016) em sua obra diferencia serviço público e serviço de utilidade pública, afirma que:

*“Serviços públicos: propriamente ditos, são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado. Por isso mesmo, tais serviços são considerados privativos do Poder Público, no sentido de que só a Administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros, mesmo porque geralmente exigem atos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados.*

*Serviços de utilidade pública: são os que a Administração, reconhecendo sua conveniência (não essencialidade, nem necessidade) para os membros da coletividade, presta-os diretamente ou aquiesce em que sejam prestados por terceiros (concessionários, permissionários ou autorizatários), nas condições regulamentadas e sob seu controle, mas por conta e risco dos prestadores, mediante remuneração dos usuários. São exemplos dessa modalidade os serviços de transporte coletivo, energia elétrica, gás, telefone. No primeiro caso (serviço público), o serviço visa a satisfazer necessidades gerais e essenciais da sociedade, para que ela possa subsistir e desenvolver-se como tal; na segunda hipótese (serviço de utilidade pública), o serviço objetiva facilitar a vida do indivíduo na coletividade, pondo à sua disposição utilidades que lhe proporcionarão mais conforto e bem-estar. Daí se denominarem, os primeiros, serviços pró-comunidade e, os segundos, serviços pró-cidadão, fundados na consideração de que aqueles (serviços públicos) se dirigem ao bem comum e estes (serviços de utilidade pública), embora reflexamente interessam a toda a comunidade, atendem precipuamente às conveniências de seus membros individualmente considerados.” (MEIRELLES, 2016, págs. 420 e 421)*

Os serviços públicos são atividades estatais que visam à satisfação das necessidades coletivas, essenciais e necessárias da sociedade em determinado tempo e sob o **regime jurídico total ou parcialmente público**. Cumpre também avultar que serviço público e de utilidade pública não são sinônimos. Aquele está relacionado às necessidades essenciais e deve, em regra, ser prestado diretamente pelo Estado, sem delegação a terceiros, já esse se relaciona as utilidades, que por benéfica relevância social (conveniência), visando uma melhoria

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

/legislativomatiense

/camaradematiiasbarbosa



www.matiiasbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa - MG - CEP 36120-000 Tel.: (32) 3273-5700 Fax: (32) 3273-5720 Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

nas condições de existência, são administrados ou regulados pelo Estado que pode dispor a terceiros sua execução.

Fernanda Marinela (2017, p. 309) identifica três elementos como caracterizadores do serviço público: o subjetivo, o material e o formal.

A característica material é extraída da finalidade do serviço público, o qual se constitui na prestação de atividades voltadas às necessidades da coletividade enquanto sociedade. Exemplos são serviços de água e saneamento, energia elétrica, gás entre outros.

No quesito subjetivo temos que os serviços públicos são definidos ou criados por lei e gerenciados e regulados pelo Estado. Não basta que a atividade seja voltada ao atendimento dos interesses sociais devendo também, para qualificação como serviço público, ter relação com o Estado e previsão legal, estando submissas ao Poder Público. O nosso ordenamento, no art. 175 da Constituição Federativa do Brasil afirma que os serviços públicos são incumbência do Poder Público.

O requisito formal se relaciona ao regime jurídico, Di Pietro (2019) afirma que:

*“O regime jurídico a que se submete o serviço público também é definido por lei. Para determinados tipos de serviços (não comerciais ou industriais) o regime jurídico é de direito público: nesse caso, os agentes são estatutários; os bens são públicos; as decisões apresentam todos os atributos do ato administrativo, em especial a presunção de veracidade e a executoriedade; a responsabilidade é objetiva; os contratos regem-se pelo direito administrativo. Evidentemente, isso não exclui a possibilidade de utilização de institutos de direito privado, em determinadas circunstâncias previstas em lei, especialmente em matéria de contratos como os de locação, comodato, enfiteuse, compra e venda.*

*Quando, porém, se trata de serviços comerciais e industriais, o seu regime jurídico é o de direito comum (civil e comercial), derogado, ora mais ora menos, pelo direito público. Em regra, o pessoal se submete ao direito do trabalho, com equiparação aos servidores públicos para determinados fins; os contratos com terceiros submetem-se, em regra, ao direito comum; os bens não afetados à realização do serviço público submetem-se ao direito privado, enquanto os vinculados ao serviço têm regime semelhante ao dos bens públicos de uso especial; a responsabilidade, que até recentemente era subjetiva, passou a ser objetiva com a norma do artigo 37, § 6º, da Constituição de 1988. Aplica-se também o direito público no que diz respeito às relações entre a entidade prestadora do serviço e a pessoa*

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

[/legislativomatiense](#)

[/camaradematiashbarbosa](#)



[www.matiashbarbosa.mg.leg.br](http://www.matiashbarbosa.mg.leg.br)

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa, MG - CEP 36130-000 - Tel: (32) 3973-5700 - Fax: (32) 3973-5790 - Email: [telecom@matiasbarbosa.mg.leg.br](mailto:telecom@matiasbarbosa.mg.leg.br)

*jurídica política que a institui. Vale dizer, o regime jurídico, nesse caso, é híbrido, podendo prevalecer o direito público ou o direito privado, dependendo do que dispuser a lei em cada caso; nunca se aplicará, em sua inteireza, o direito comum tal qual aplicado às empresas privadas." (DI PIETRO, 2019, págs. 287-289)*

O regime jurídico do serviço público ou, conjunto de normas e princípios legais a eles aplicados, são variáveis conforme a espécie do serviço. As normas podem ser oriundas unicamente do direito público ou mista entre este ramo e os preceitos de direito privado. Nunca estará sujeito a apenas as regras do direito privado.

Sobre o regime jurídico, é relevante analisar os princípios os quais os serviços públicos estão sujeitos. Conforme o art. 37 da Constituição Federal, **os princípios base da administração pública são os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**. Mello (2014, p. 700) destaca que, oriundos da doutrina Francesa, três princípios são considerados "**lei do serviço público**", são eles, conforme DI PIETRO (2019, págs. 295-296) o princípio da mutabilidade do regime jurídico que "**autoriza mudanças no regime de execução do serviço para adaptá-lo ao interesse público, que é sempre variável no tempo**"; a continuidade "**em decorrência do qual o serviço público não pode parar**" e o da igualdade o qual se usuário satisfazendo "**às condições legais, ele faz jus à prestação do serviço, sem qualquer distinção de caráter pessoal**".

Além destes, a Lei nº 8.987/95, que disciplina o sistema de concessões e permissões dos serviços públicos, apresenta um título de serviço adequado, nesse, mais precisamente no art. 6 § 1º, são expostos alguns **princípios inerentes à prestação adequada dos serviços públicos**, quais são: **regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas**.

Na Introdução ao Estudo do direito, assimilamos que os princípios são regras genéricas e de abrangência ampla e, no âmbito do direito administrativo, juntamente com os imperativos legais, disciplinam a atuação do Estado, seja na execução, administração ou na fiscalização dos serviços públicos; e da sociedade delimitando seus direitos e deveres. **Observa-se que os serviços públicos devem ser contínuos, acessíveis a todos os indivíduos que dele necessitam de forma igual, modica e também são mutáveis, ou seja, passíveis a modificações que visem o melhor interesse da coletividade**. Destarte, possibilita o alcance do objetivo do serviço público que são o atendimento as necessidades essenciais ou úteis da sociedade de forma eficiente, geral e acessível.

As atividades de atendimento as necessidades coletivas é o que enseja a necessária interferência do Estado, como afirma Melo (2014 p. 699) "**se não fora pela relevância para o todo social, o Estado não teria porque assumir tal atividade**". Assim, a finalidade dos serviços públicos são atendimentos as necessidades coletivas da sociedade, sejam essenciais ou favoráveis. O Estado pode prestar diretamente o serviço ou delegar a terceiros, neste caso, porém, é responsável por disciplinar e fiscalizar a atuação desses.

Leonardo Sergio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

[/legislativomatiense](#)  
[/camaradematiashbarbosa](#)



[www.matiasbarbosa.mg.leg.br](http://www.matiasbarbosa.mg.leg.br)

Segundo MEIRELLES (2016):

*“O Estado deve ter sempre em vista que serviço público e de utilidade pública são serviços para o público e que os concessionários ou quaisquer outros prestadores de tais serviços são, na feliz expressão de Brandeis, public servants, isto é, criados, servidores do público. O fim precípua do serviço público ou de utilidade pública, como o próprio nome está a indicar, é servir ao público e, secundariamente, produzir renda a quem o explora. Daí decorre o dever indeclinável de o concedente regulamentar, fiscalizar e intervir no serviço concedido sempre que não estiver sendo prestado a contento do público a que é destinado.” (MEIRELLES, 2016, p.427)*

As prestações públicas existem, **por** e **pela** sociedade. A finalística do serviço público é o atendimento e bem estar da coletividade, ou seja, dos usuários que usufruem dos benefícios dessas. Entretanto, percebe-se que em contramão dos preceitos constitucionais e legais, a característica do serviço público está deturpada. Nota-se que a lucratividade ou o descaso, seja quando prestados pelo ente público ou por terceiros, atualmente caracterizam os serviços públicos, gerando prejuízos e incômodos àqueles que desses necessitam, a sociedade.

Em relação à Concessão ou Permissão do serviço público, devemos discorrer que a Lei nº 8987/95, em ênfase o art. 2º, inciso II e IV, conceitua estes institutos, respectivamente como:

*“Art. 2º - Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:  
(...)*

*II – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;*

*(...)*

*IV – permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.”*

Dissertando sobre concessão e permissão de serviço público, Meirelles (2016) afirma que:

*“Concessão é a delegação contratual da execução do serviço,*

Leonardo Sergio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000 Tel.: (32) 3273-5700 Fax: (32) 3273-5720 Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

[/legislativomatiense](#)  
[/camaradematiashbarbosa](#)



[www.matiasbarbosa.mg.leg.br](http://www.matiasbarbosa.mg.leg.br)

na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo. O contrato de concessão é ajuste de Direito Administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado intuitu personae. (...) Serviços permitidos são todos aqueles em que a Administração estabelece os requisitos para sua prestação ao público e, por ato unilateral (termo de permissão), comete a execução aos particulares que demonstrarem capacidade para seu desempenho. A permissão é, em princípio, discricionária e precária, mas admite condições e prazos para exploração do serviço, a fim de garantir rentabilidade e assegurar a recuperação do investimento do permissionário visando a atrair a iniciativa privada." (MEIRELLES, 2016, p.492)

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 175, *caput*, apresenta duas formas de particulares executarem serviços públicos. São elas as **Concessões** e as **Permissões**. Ambas se operam por mecanismos contratuais, desenvolvidos e formalizados mediante contrato administrativo ou mesmo por disposições legais. Tais instrumentos regulam a delegação concedida pela Administração Pública (seja Federal, Estadual ou Municipal) ao particular interessado em explorar serviços de utilidade pública.

Extraí-se, ainda da Lei nº 8987/95, que o particular adquire o direito de explorar a atividade, que inicialmente seria de responsabilidade do poder público, mediante um **contrato**, tal como aponta o idealizador da proposta legislativa, sendo a concessão possível apenas para pessoa ou pessoas jurídicas. Já as permissões podem ser concedidas também a pessoas físicas. Não existe colaboração direta pecuniária do Estado para os executores, aqueles executarão os serviços suportando os riscos da atividade sendo remunerados exclusivamente pelos usuários dos serviços, embora possa haver incentivos fiscais, os quais são disciplinados em legislações específicas.

**A concessão é ofertada mediante licitação**, mais complexa e com prazo determinado, e no decorrer da concessão o contrato, pode ser ajustado pelo concedente, visando alcançar um contrato equilibrado e uma prestação eficiente.

As permissões são mais simples, ofertadas também mediante certame público, inexistem a discursão de cláusulas, geralmente se opera por contrato de adesão. O poder público, de forma unilateral, estipula os requisitos e condições do contrato e, caso o agente se enquadre nestes, desde que vencendo o certame público, celebra o contrato de permissão, passando a executar o serviço de acordo com as disposições do contrato e mediante remuneração dos usuários e, em regra, não delimitado por prazo e sua suspensão ou extinção não gera perdas e danos ou multas contratuais.

O Poder Municipal, na impossibilidade ou inviabilidade de prestar serviços públicos, mediante prerrogativa Constitucional e infraconstitucional, delega aos particulares por determinados períodos, mediante requisitos específicos, a execução daqueles, regulando e controlando sua execução. A Lei nº 8.987/95 é conhecida como a "**Lei das Concessões**". Nesta,

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO, OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

/legislativomatiense  
/camaradematiiasbarbosa



www.matiiasbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 300 - Parque dos Sábios - Matias Barbosa, MG - CEP: 36120-000 - Tel.: (32) 3273-5700 - Fax: (32) 3273-5720 - Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

se observa conceitos, requisitos do contrato administrativo, direitos e deveres dos cessionários e permissionários e as formas que a Administração Pública deve fiscalizar e punir atitudes contrárias aos objetivos sociais e contratuais.

O artigo 29, inc. I da referida lei, destaca que compete ao poder concedente "regulamentar e fiscalizar" o serviço concedido. A Administração Pública, através de instrumentos contratuais e disposições legais, regula à forma de aquisição, execução, administração e remuneração das atividades. Tais disposições devem ser observadas pelo particular durante toda a vigência da autorização podendo em casos de descumprimento ser advertidos e/ou penalizados. Meirelles (2016) em sua obra destaca que são inerentes ao cedente os poderes de fiscalização e intervenção, vejamos:

*"Nessa conformidade, entende-se sempre reservado ao concedente o poder de regulamentar e controlar a atuação do concessionário, desde a organização da empresa até sua situação econômica e financeira, seus lucros, o modo e a técnica da execução dos serviços, bem como fixar as tarifas em limites razoáveis e equitativos para a empresa e para os usuários.*

*O poder de regulamentar as concessões é inerente e indispensável do concedente. Cabe ao Executivo aprovar o regulamento do serviço e determinar a fiscalização de sua execução, pela forma conveniente. A fixação e a alteração de tarifas são também atos administrativos, do âmbito regulamentar do Executivo, não dependendo de lei para sua expedição. Nos poderes de regulamentação e controle se compreende a faculdade de o Poder Público modificar a qualquer tempo o funcionamento do serviço concedido, visando à sua melhoria e aperfeiçoamento técnico, assim como a de aplicar penalidades corretivas ao concessionário (multas, intervenção no serviço) e afastá-lo definitivamente da execução (cassação da concessão e rescisão do contrato), uma vez comprovada sua incapacidade moral, financeira ou técnica para executá-lo em condições satisfatórias." (MEIRELLES, 2016, p. 488)*

Importante a consciência dos Edis sobre a execução de serviços de utilidade pública, pois o mesmo é matéria de elevada importância, por tratar de interesses coletivos. Alguns serviços estão diretamente relacionados à economia e ao mercado, a fluidez de riquezas e a organização da sociedade. Assim, para que se mantenha a eficiência, modicidade das tarifas e adequação na execução dos serviços delegados o poder público, além de conceder as devidas autorizações é responsável por, conforme art. 29, inc. VI da Lei nº 8.987/95, **"cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão"**. Percebe-se então a obrigatoriedade de fiscalizar o bom andamento e execução das premissas negociais e legais, CARVALHO FILHO (2016) destaca algumas responsabilidades do

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiense  
/camaradematiashbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

*“A fiscalização, como ressalta o art. 30 do Estatuto das Concessões, abrange até mesmo a estrutura do concessionário, em ordem a possibilitar a verificação de sua contabilidade, recursos técnicos, adequação do serviço, aperfeiçoamento da prestação, e chega ao limite de ensejar a intervenção na prestação do serviço, quando o concessionário, de alguma forma, prejudica os usuários, seja prestando com falhas, seja deixando de prestar o serviço. Vários são os aspectos previstos na lei para o regular exercício da fiscalização do serviço concedido. Assim, cabe ao concedente aplicar sanções e regulamentar o serviço; observar o cumprimento, pelo concessionário, das cláusulas contratuais referentes ao serviço; zelar pela adequada prestação do serviço e, enfim, controlar a atividade delegada. A fiscalização pode, inclusive, levar o concedente a intervir na prestação do serviço e até mesmo a extinguir a delegação, no caso de ineficiência insuperável do concessionário.” (CARVALHO FILHO, 2016, p 271)*

Visto que o interesse envolvido na prestação dos serviços é primariamente o atendimento as necessidades da sociedade, o poder público pode e deve analisar a estrutura, contabilidade e todos os aspectos necessários em relação ao cessionário, visando o equilíbrio contratual e o acesso igualitário e módico aos serviços de utilidade pública pelos usuários.

Sob a ótica operacional e prática, temos o Transporte Público ou Coletivo de Passageiros como um método de transporte desenvolvido para o atendimento as necessidades de deslocamento de grupos de pessoas de determinada região ou localidade. Opera-se mediante tarifas, horários e rotas padronizados e são ofertados ao público geral. São serviços de utilidade pública e trazem fluidez e comodidade aos cidadãos. Podem ser exercidos pela administração pública direta, entretanto é delegado na maioria dos casos por concessão a particulares.

A Carta Magna Brasileira, em seu Título II, define os direitos fundamentais individuais e também os coletivos ou sociais. Não são apenas direitos, estes decorrem do princípio da dignidade da pessoa humana e assim constituem-se garantias às quais o Estado é responsável e competente para prove-las à sociedade. O art. 6º, da Constituição Federal de 1988, diz que:

*“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (Constituição Federal 1988).*

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



Nota-se que o direito ao transporte se encontra inserido no rol dos direitos sociais fundamentais. Todo ser humano tem o direito de ir e vir (art. 5, XV, CRFB) e o Estado é obrigado a fornecer instrumentos hábeis para que os deslocamentos sejam possíveis e adequados visando o bem-estar e o desenvolvimento social. Conforme afirma Gilmar Mendes (2018):

*“Os direitos e garantias fundamentais, em sentido material são, pois, pretensões que, em cada momento histórico, se descobrem a partir da perspectiva do valor da dignidade humana. (...) Os chamados direitos a prestações materiais recebem o rótulo de direitos a prestação em sentido estrito. Resultam da concepção social do Estado. São tidos como os direitos sociais por excelência. Estão concebidos com o propósito de atenuar desigualdades de fato na sociedade, visando ensejar que a libertação das necessidades aproveite ao gozo da liberdade efetiva por um maior número de indivíduos. O seu objeto consiste numa utilidade concreta (bem ou serviço). Podem ser extraídos exemplos de direitos a prestação material dos direitos sociais enumerados no art. 6º da Constituição – o direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade, à infância e o direito dos desamparados à assistência.” (Mendes, 2018, p 206/238-239).*

O legislador Constituinte originário entendeu por bem que, embora seja garantida a livre locomoção, o transporte deveria ser também uma segurança ao cidadão a fim de viabilizar o exercício da dignidade humana. Embora direito social, o transporte também detém outra característica, ora descrita no art. 30, inc. V, da CRFB/88:

*“Art. 30. Compete aos Municípios: V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (Constituição Federal 1988)”*

No âmbito Municipal, percebemos, junto a leitura da Carta Municipal, a preocupação do Legislador Originário Local em relação ao tema em discussão. Desta forma, os artigos 9º, 210, 211 e 242-246 da Lei Orgânica Local disciplinam a matéria sobre o tema discorrido. Vejamos:

*“Art. 9º Ao Município compete:*

*(...)*

*III - organizar e prestar, prioritariamente, por administração direta ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local definidos em lei, inclusive o de*

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa - MG - CEP 36120-000 - Tel.: (32) 3273-5700 - Fax: (32) 3273-5720 - Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

▶ /legislativomatiense  
f /camaradematiashbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

*transporte coletivo, que tem caráter essencial;*

(...)

XV - regulamentar a utilização dos logradouros públicos e, especialmente, o perímetro urbano;

a) determinar o itinerário e os pontos de parada dos transportes coletivos;

b) fixar os locais de estabelecimento de táxis e demais veículos;

c) conceder, permitir ou autorizar serviços de transportes coletivos e de táxis e fixar respectivas tarifas e obrigações;

(...)

Art. 210 O Município, na prestação de serviços de transporte público, fará obedecer os seguintes princípios básicos:

I - segurança e conforto dos passageiros, garantindo, em especial, acesso às pessoas portadoras de deficiências físicas;

II - prioridade a pedestres e usuários dos serviços;

III - tarifa social, assegurada a gratuidade aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos;

IV - proteção ambiental contra a poluição atmosférica e sonora;

V - integração entre sistemas e meios de transporte e racionalização de itinerários;

VI - participação das entidades representativas da comunidade e dos usuários no planejamento e na fiscalização dos serviços.

Art. 211 O Município, em consonância com sua política urbana, promoverá planos e programas setoriais destinados a melhorar as condições do transporte público, da circulação de veículos e de segurança do trânsito.

(...)

Art. 242 O transporte é um direito fundamental do cidadão, sendo de responsabilidade do Poder Público Municipal o planejamento, o gerenciamento e a operação dos vários modos de transporte.

Art. 243 Fica assegurada a participação popular organizada no planejamento e operação d transportes, bem como no acesso às informações sobre o sistema de transporte.

Art. 244 É dever do Poder Público Municipal fornecer um transporte com tarifa condizente poder aquisitivo da população, bem como assegurar a qualidade dos serviços.

Leonardo Sergio Henrique  
ADVOGADO-OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa - MG - CEP 34120-000 - Tel.: (32) 3273-5780 - Fax: (32) 3273-5728 - E-mail: falerom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiense

/camaradematiashbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

**Art. 245** O legislativo municipal define o percurso, a frequência e a tarifa do transporte coletivo local.

**Art. 246** Cabe ao Poder Público Municipal cessar, conceder, ou permitir os transportes coletivos municipais. (Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa/MG)

O Transporte Público coletivo de passageiros, por sua importância econômica e social, é caracterizado como serviço de utilidade pública de caráter essencial. Destarte concluímos que o transporte, incluindo o Coletivo de Passageiros, é garantia individual; um direito social e como serviço essencial é necessário para o exercício da dignidade humana e o desenvolvimento econômico e social dos cidadãos.

A competência para regulamentação do serviço público de transporte de passageiros está intimamente ligada aos limites territoriais abrangidos pelo serviço. Por exemplo, os transportes públicos com abrangência interestaduais a competência é da União (art. 21, XII, "e" CRFB/88), a qual realiza por meio da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Em âmbito Estadual, os transportes intermunicipais, são de competência dos Estados que os exercem por suas autarquias (art. 25§3º da CRFB/88). **Já em domínio municipal a competência é dos Municípios (art. 30, inc. V da CRFB/88).**

Em relação ao poder de regulamentar do transporte, Meirelles (2016) esmiúça em que constituem poderes do poder público:

" (...) entende-se sempre reservado ao concedente o poder de regulamentar e controlar a atuação do concessionário, desde a organização da empresa até sua situação econômica e financeira, seus lucros, o modo e a técnica da execução dos serviços, bem como fixar as tarifas em limites razoáveis e equitativos para a empresa e para os usuários." (MEIRELLES, 2016, p. 488)

Tamanho a importância da matéria que se percebe que a atuação da administração não se encerra com o ato concessivo do serviço. Mesmo após a contratação, ainda permanece como responsabilidade do poder público a contínua regulação e controle dos concessionários e da atividade pública concedida e por eles exercida. Dissertando ainda sobre o tema o autor supramencionado afirma que:

"Nos poderes de regulamentação e controle se compreende a faculdade de o Poder Público modificar a qualquer tempo o funcionamento do serviço concedido, visando à sua melhoria e aperfeiçoamento técnico, assim como a de aplicar penalidades corretivas ao concessionário (multas, intervenção no serviço) e afastá-lo definitivamente da execução (cassação da concessão e rescisão do contrato), uma vez comprovada sua incapacidade

Leonardo Sergio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa, MG - CEP 36120-000 - Tel.: (32) 3273-5700 - Fax: (32) 3273-5720 - Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



moral, financeira ou técnica para executá-lo em condições satisfatórias." (MEIRELLES, 2016, p. 492)

O poder público concede a concessão ao particular por meio de um contrato. Tal instrumento já possui elementos e requisitos para execução da atividade. Entretanto conforme a situação social, tecnológica e econômica, vai se modificando. O cessionário também deve estar se adequando aos interesses e necessidades atuais da comunidade para a qual serve. A administração pública é responsável, constitucionalmente, por acompanhar as mudanças que ocorrem durante o prazo da concessão e proceder aos atos necessários para adequação do contrato. Sejam exigências para melhoria técnica, seja para redução de valores e tarifas, seja meios para otimização das atividades, cabem ao Estado o acompanhamento e regulação. Àquele que regula nasce a responsabilidade do fazer cumprir. Sábias as palavras de MEIRELLES (2016) que afirma que:

"A fiscalização do serviço concedido cabe ao Poder Público concedente, que é o fiador de sua regularidade e boa execução perante os usuários. (...) Assim sendo, é dever do concedente exigir sua prestação em caráter geral, permanente, regular, eficiente e com tarifas módicas (art. 6º, § 12 da lei 8987/95). Para assegurar esses requisitos, indispensáveis em todo serviço concedido, reconhece-se à Administração Pública o direito de fiscalizar as empresas, com amplos poderes de verificação de sua administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros, principalmente para conhecer a rentabilidade do serviço, fixar as tarifas justas e punir as infrações regulamentares e contratuais." (MEIRELLES, 2016, p. 495-496)

Desta forma, mesmo com a concessão concedida, não esgota o papel do Poder Público, seja na figura do Chefe do Poder Executivo, seja na figura do Legislador, ou mesmo na do cidadão, usuário e beneficiado pela concessão, os devidos atos de fiscalização à prestação do serviço concedido. Em casos, agências reguladoras e autarquias são responsáveis, também, por essa fiscalização. Podem e devem intervir em prol da sociedade e usuários, aplicando advertências, multas e até mesmo, em casos extremos, intervir na atividade para sua regularização por determinado prazo legal.

### III- Conclusão:

O Projeto de Lei não apresenta vícios de ordem formal ou mesmo de ordem material, isto, pois, segue a determinação da Lei Maior Municipal assim como o Regimento Interno da Câmara Municipal de Matias Barbosa e guarda a devida simetria legislativa com o disposto em Lei Federal.

Ademais, cumprem às Comissões Parlamentares atuantes, a leitura e discussão do Projeto, solicitando, quando o caso urgir, posicionamentos dos corpos institucionais do Poder

Leonardo Sergio Henrique  
ADVOGADO - OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA



# CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

▶ /legislativomatiense  
f /camaradematiashbarbosa



www.matiashbarbosa.mg.leg.br

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiões - Matias Barbosa-MG - CEP 34120-000 Tel.: (32) 3273-5700 Fax: (32) 3273-5720 Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

Legislativo em matérias específicas de sua alçada. Este Parecer Técnico possui fundo meramente opinativo e surge para incrementar e enriquecer a sabatina parlamentar, sendo análise prévia de legalidade e formalidade.

Sem mais para o momento, despeço-me.

É o parecer que entrego para o devido encaminhamento e apreciação dos Sublimes Vereadores.

Salvo Melhor Juízo.

Matias Barbosa, 29 de agosto de 2022.

  
**Leonardo Sérgio Henrique**  
Procurador da Câmara Municipal de Matias Barbosa

Leonardo Sérgio Henrique  
ADVOGADO-OAB/MG 89437  
CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA