

PARECER JURÍDICO

Ref.: PL 153/2025 (Processo Eletrônico nº. 3034/2025).

Ementa PL: Institui o programa “Pit Stop Motoboy” no Município de Itanhaém e dá outras providências.

Preambularmente,

Cabe dispor sobre a atuação do Presidente no processo legislativo na Câmara Municipal de Itanhaém, com base nas disposições regimentais (artigos 22, inciso II, alínea “e”, c/c 160, do Regimento Interno.

Com base nos mencionados artigos, o Presidente da Câmara Municipal deve devolver a propositura ao autor, o que significa dizer que deverá fazer o juízo de admissibilidade para o fim de verificar o cumprimento dos critérios relacionados a seguir:

1. A propositura que fizer referência a normas legais (leis, decretos, regulamentos etc.) tem que apresentar seu texto completo, visando com garantir a clareza e acesso à informação, sob pena de devolução;
2. Citar cláusulas de contratos ou convênios sem transcrevê-las na íntegra, a fim de evitar omissões, bem como permitir análise completa;
3. For inconstitucional, ilegal ou contrariar o Regimento Interno, objetivando proteger a legalidade e a ordem normativa.
4. Se for iniciativa popular e não cumprir os requisitos regimentais, visando a conformidade com as regras estabelecidas;
5. For apresentada por um vereador ausente à sessão (salvo em caso de licença médica comprovada), objetivando a participação efetiva;

6. Tiver sido rejeitada ou vetada na mesma sessão legislativa e não for assinada pela maioria absoluta da Câmara, com o fim de impedir a reintrodução indevida de matérias já descartadas;
7. Configurar emenda, subemenda ou substitutivo que não tenha relação com o projeto original, evitando o desvio de finalidade;
8. Se tratar de uma mensagem aditiva do Executivo que, em vez de adicionar, modifique, suprima ou substitua partes do projeto original, objetivando a natureza das adições.
9. Se não for da competência da Câmara, a fim de evitar que a Câmara discuta temas fora de sua alçada.

Tais critérios tem por finalidade garantir a ordem, a legalidade e a coerência no processo legislativo municipal.

No exercício de sua competência, o Presidente pode determinar que a Diretoria Jurídica se manifeste sobre a juridicidade e legalidade das proposições, com base no artigo 10, da Lei Complementar Municipal nº. 91, de 2008, objetivando amparar o ato que determina a tramitação do procedimento legislativo, em especial o recebimento e distribuição das proposições devidamente formalizadas antes de encaminhá-los para tramitação; devolução de propostas irregulares (esteja mal formulada, trate de matéria alheia à competência da Câmara, seja flagrantemente inconstitucional ou contrária ao Regimento Interno, o Presidente pode devolvê-la ao autor). Para após a admissibilidade da proposição, o Presidente encaminha os projetos para análise das comissões permanentes ou temporárias pertinentes.

Após as necessárias considerações iniciais sobre a atuação da Presidência no processo legislativo e, em cumprimento à R. determinação de fls. 11, passa a expor a manifestação.

I. RELATÓRIO

O presente parecer jurídico tem por objeto a análise da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 153, de 2025, de autoria do Vereador Willian Thor, que propõe a instituição do programa denominado "Pit Stop Motoboy" na Estância Balneária de Itanhaém, um Município que, pela sua vocação turística e litoral, apresenta características de intensa movimentação urbana e climática que impactam diretamente a atividade de motofrete.

O Projeto de Lei é pautado pela finalidade de oferecer pontos de apoio e descanso para os motofretistas e entregadores que desempenham suas atividades essenciais no Município, visando, conforme sua justificativa, conferir-lhes melhores condições de trabalho, segurança e dignidade, reconhecendo-os como parte essencial da economia e do cotidiano da cidade.

O programa, delineado como uma política pública de apoio ao trabalhador de mobilidade urbana, se destina a locais de alto fluxo urbano e turístico, buscando atender às necessidades primárias desses profissionais que passam longos períodos nas ruas, muitas vezes expostos a intempéries e sem acesso a infraestrutura básica de suporte.

A estrutura básica dos pontos de apoio, conforme detalhado no artigo 3º do PL, compreende itens essenciais para o descanso e segurança, tais como cobertura e bancos, pontos de energia elétrica para recarga de equipamentos (celulares e sistemas de navegação), acesso à rede Wi-Fi pública (quando disponível), suporte para capacetes e mochilas, e pontos de hidratação ou bebedouros.

De suma importância para o juízo de constitucionalidade formal e material, o texto estabelece que a localização dos pontos será definida pelo Poder Executivo, mediante critérios técnicos de demanda e interesse público, e faculta ao Executivo a celebração de parcerias com a iniciativa privada, entidades e associações de classe, para custeio e expansão do programa (art. 5º).

A análise procedimental e de mérito impõe a verificação de dois núcleos de controle de constitucionalidade.

Primeiramente, deve-se examinar se a criação de um programa de apoio ao trabalhador de motofrete se insere no âmbito da competência legislativa material municipal, à luz do conceito de interesse local e da administração dos serviços públicos municipais.

Secundariamente, e não menos crucial, é imperativo determinar se a iniciativa para a propositura do programa, sendo ela de origem parlamentar, configura uma invasão da esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, notadamente no que tange à organização administrativa, gestão orçamentária ou execução de políticas públicas.

II. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar o postulado do federalismo cooperativo, outorga aos Municípios autonomia política, administrativa e legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I.

Ademais, o inciso V do mesmo artigo especifica que compete ao Município "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".

Embora o transporte coletivo tradicional de passageiros seja a referência imediata deste inciso, as atividades de motofrete, que abrangem a entrega de mercadorias e a locomoção rápida, estabeleceram-se inegavelmente como um serviço essencial de infraestrutura urbana, impactando diretamente o cotidiano e a economia local, sobretudo em centros urbanos adensados ou turísticos como Itanhaém.

A atividade dos motofretistas e entregadores está profundamente imbricada na dinâmica urbana da cidade, sendo vital para o funcionamento do comércio, da restauração (delivery) e para a mobilidade de suprimentos.

A criação de pontos de apoio, denominados "Pit Stop Motoboy", não se destina a regulamentar o funcionamento do serviço de transporte em si, nem a definir regras

de trânsito, matérias cuja competência primária é da União (art. 22, XI, da CF), mas sim a estabelecer uma infraestrutura de apoio social e logística para os profissionais que utilizam o viário municipal para exercerem sua profissão.

Essa infraestrutura, ao garantir condições mínimas de dignidade, descanso e segurança (como hidratação e abrigo), relaciona-se diretamente com a saúde pública, a segurança viária (prevenção de acidentes causados por fadiga) e a organização do espaço urbano, configurando, portanto, assunto de inegável e preponderante interesse local.

O exercício da profissão de motofretista e as condições gerais para o transporte remunerado de cargas e pessoas em motocicletas são regulados pela Lei Federal nº 12.009, de 29 de julho de 2009, que alterou o Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Essa lei estabelece os requisitos de segurança e habitacionais para o exercício da profissão, contudo, a legislação federal não esgota a capacidade regulamentadora dos Municípios, especialmente no que tange à fiscalização, ordenamento do serviço e, principalmente, ao fornecimento de apoio e infraestrutura para o exercício digno da atividade dentro dos limites territoriais municipais.

O Projeto de Lei nº 153/2025 atua no campo da regulamentação suplementar e executiva, preenchendo uma lacuna na infraestrutura local que afeta o trabalhador.

O programa proposto eleva a dignidade do trabalho e melhora as condições de segurança no trânsito, ao prover um ambiente controlado para o descanso e a espera dos entregadores, evitando que estes permaneçam indevidamente ocupando calçadas ou áreas de fluxo, sendo essa uma clara manifestação da autonomia municipal na gestão do seu espaço urbano.

Além do interesse estritamente local na organização urbana e na prestação de serviços, o Projeto de Lei encontra forte amparo nos fundamentos da República, especificamente o da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e os valores sociais do trabalho (art. 1º, IV, da CF).

A disponibilização de um local seguro, com acesso à água e eletricidade, para a categoria dos motofretistas, profissionais que frequentemente trabalham em regime de alta precarização e exposição a riscos, é uma medida socioassistencial e de saúde pública que concretiza o dever do Estado de zelar pelas condições básicas de vida e segurança dos trabalhadores em seu território.

III – DA LEGALIDADE DA MATÉRIA

Em um exame material, portanto, o tema está perfeitamente inserido no campo de competência legislativa municipal.

A análise da constitucionalidade formal de um Projeto de Lei de iniciativa parlamentar, que culmina na instituição de programa ou política pública, exige cautela para evitar a violação do princípio da separação de poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e replicado na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal.

O questionamento central é se o Vereador, ao propor o programa “Pit Stop Motoboy”, usurpou a competência de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a qual, em linhas gerais, abrange a criação, estruturação e atribuição de Secretarias e órgãos da Administração Pública, o regime jurídico de seus servidores e a matéria orçamentária que vise criar despesa obrigatória e específica.

Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 153/2025 institui um *programa*, uma diretriz de ação governamental, sem detalhar a estrutura administrativa necessária para sua operacionalização.

Juridicamente, ele se classifica como uma “Lei de Fins” ou “Lei Programática”, que objetiva criar política a ser perseguida pelo Município (neste caso, o apoio aos motofretistas), enquanto a “Lei de Meios” detém a prerrogativa de definir a estrutura administrativa, pessoal, e a dotação orçamentária específica para tal.

Ao analisar os artigos 1º e 2º, verifica-se que o PL se limita a *instituir* o programa e a *definir* seus objetivos.

O artigo 3º lista as estruturas que *poderão* compor o ponto de apoio, sendo uma lista exemplificativa e não mandamental de criação de obras ou serviços específicos que dependam de uma organização administrativa complexa e exclusiva.

Não há no texto a criação ou extinção de cargos, funções ou Secretarias; alteração na remuneração ou regime jurídico de servidores e definição de atribuições funcionais dos servidores públicos.

A ausência dessas disposições afasta o vício de iniciativa, pois a prerrogativa parlamentar de instituir políticas públicas programáticas tem sido amplamente reconhecida pelos Tribunais Superiores como legítima expressão da função de representação e fiscalização, desde que respeitada a “reserva de administração”.

A legalidade do projeto é robustecida pela forma como o Poder Legislativo dimensionou a participação do Executivo em sua execução, preservando a discricionariedade técnica e administrativa.

O artigo 4º, ao delegar ao Executivo a definição da localização dos pontos de apoio, por meio dos órgãos competentes, garante que a implementação seja feita mediante estudos técnicos de fluxo urbano, impacto e real demanda, que são atos típicos de gestão administrativa e urbanística

Dessa forma, o Legislativo define o *que* (o programa), e o Executivo define o *onde* e o *como* (a execução detalhada e a logística).

A previsão de parcerias não é apenas um instrumento de responsabilidade fiscal, mas também um mecanismo de fomento ao diálogo e à cooperação entre o Poder Público e os setores da sociedade que mais se beneficiam ou se relacionam com a atividade dos motofretistas, como as empresas de aplicativos, restaurantes, e o comércio em geral.

A captação de recursos e o apoio logístico por meio de convênios ou termos de cooperação com a iniciativa privada ou com as associações de classe do motofrete

(Sindicato/Associações) garante a sustentabilidade e a expansão do programa "Pit Stop Motoboy", demonstrando a viabilidade prática da propositura. E

ssa abordagem está alinhada com o direito administrativo contemporâneo, que incentiva a descentralização de serviços e a participação da sociedade civil organizada na melhoria dos serviços públicos.

Os dispositivos do Projeto de Lei demonstram clareza e precisão na linguagem jurídica, atendendo aos requisitos básicos da boa técnica legislativa.

A definição dos objetivos (art. 2º) e dos elementos estruturais (art. 3º) é objetiva e serve como diretriz segura para a atuação do Executivo.

A cláusula que determina que as demais estruturas e serviços que se mostrarem necessários à execução do programa poderão ser incluídos (art. 3º, VI) confere a flexibilidade necessária ao Poder Executivo para adaptar e modernizar os pontos de apoio conforme a evolução tecnológica e as necessidades da categoria.

A previsão de vigência imediata (art. 6º) é compatível com a natureza da matéria, que visa instituir um programa social e de infraestrutura urbana, não exigindo *vacatio legis* específico, embora a efetiva implantação dependa das etapas de planejamento, análise locacional e licitação (se for o caso) a serem conduzidas pelo Executivo.

O Projeto de Lei não apresenta conflito com qualquer norma municipal, estadual ou federal, configurando-se como legítimo complemento à legislação de proteção e apoio ao trabalhador de mobilidade urbana.

IV. CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto e considerando-se a aplicação dos postulados do Direito Constitucional e Administrativo, manifesta-se este Órgão Consultivo pela total **CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL E PELA LEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 153/2025, que institui o programa "Pit Stop Motoboy" no Município de Itanhaém.

Recomenda-se, assim, o normal prosseguimento do Projeto de Lei nº 153/2025 no processo legislativo desta Casa, para discussão e deliberação. Uma vez aprovado e sancionado, o Poder Executivo deverá conduzir a implementação da política de maneira eficiente e transparente, utilizando métodos de planejamento urbano adequados e buscando prioritariamente a concretização das parcerias previstas no art. 5º para otimizar os recursos públicos e maximizar o alcance social do programa.

Este é o parecer, s.m.j.

Itanhaém, data do protocolo.

CARLA CRISTINA PEREIRA,

Diretora Jurídica.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 330030003600300037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLA CRISTINA PEREIRA** em **10/12/2025 11:00**

Checksum: **1FB0C0057020F1908EF5682ACC536A241D44DC51B0EE97972267CE0BA313F958**