



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO
ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

PARECER JURÍDICO

Assunto: PROJETO DE LEI Nº 017/2025

Consultante: Chefe de Gabinete do Município

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – TRANSPORTE DE ALUNOS NÍVEL SUPERIOR – UTILIZAÇÃO VEÍCULOS DO MUNICÍPIO – REGULAMENTAÇÃO DE NORMA FEDERAL – CONCESSÃO DE AUXÍLIO FINANCEIRO OU TICKET – POLÍTICA PÚBLICA LOCAL – DESMEMBRAMENTO DA MATÉRIA – DESNECESSIDADE – PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA – INEXISTÊNCIA DE DESVIO DE FINALIDADE DA MATÉRIA – COMPETÊNCIA E INICIATIVA DO EXECUTIVO – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – COMPETÊNCIA DISCRICIONÁRIA – CONSTITUCIONALIDADE DA MATÉRIA.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise da constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 017/2025, de iniciativa do Prefeito Municipal de Monte Belo/MG, que autoriza o uso de veículos escolares do município para transporte de estudantes da zona urbana e universitários, bem como institui mecanismos de fomento ao transporte universitário por meio da concessão de tíquetes e celebração de convênios.

A Câmara Municipal, ao receber a matéria, foi comunicada sobre parecer elaborado pelo Partido Novo que, em síntese, alega vício de constitucionalidade projeto de Lei 017/2025.

Em seguida, foi expedido comunicado ao Chefe do Poder Executivo solicitando esclarecimentos acerca da matéria, bem como para manifestar-se acerca do “parecer” em questão que, a partir de uma interpretação de princípios e conceitos jurídicos indeterminados, tenta contestar o parecer outrora apresentado.

Todavia, sabe-se que o Direito não é ciência exata e que comporta interpretação, sendo certo que não haveria, da parte desta Assessoria, qualquer constrangimento em mudar seu entendimento quando apresentados argumentos juridicamente razoáveis e fundamentados.

Assim, passamos à análise da matéria e do parecer que foi encaminhado pelo Partido Novo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO
ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

2. DA AUTONOMIA MUNICIPAL E DA AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL

O parecer do Partido sustenta que o projeto incorreria em inconstitucionalidade formal por "excesso regulamentar" e por alegado desvio da competência suplementar municipal.

Tal entendimento, entretanto, merece correção, à luz do que estabelece a própria **Constituição da República de 1988**:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

É importante enfatizar que a Administração Pública é regida, entre outros, pelo princípio da Legalidade de modo que sua atuação depende, normalmente, de prévios comandos normativos, sob pena de que, em algumas situações, o gestor fique impedido de agir.

No entanto, a própria legalidade deve ser avaliada a partir de um processo de compatibilização com outros princípios constitucionais a serem interpretados a partir dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos.

Neste contexto, a alegação de excessiva regulamentação improcede.

Ao se permitir, em um único texto normativo, tanto a regulamentação do art. 5º da Lei Federal n. 12.186/2013 quando a possibilidade de que o Município fomente o transporte universitário por outros meios – como a terceirização ou concessão de bilhetes – o que ocorre, de fato, é uma maior eficiência em termos legislativos, evitando-se 2 normas municipais aplicáveis aos mesmos destinatários: alunos da zona urbana e os universitários.

Esta eficiência legislativa simplifica a compreensão por parte dos destinatários, a maior segurança aos agentes públicos e também a garantia do acesso à educação mediante a participação complementar do Município no ensino superior.

Além disso, o transporte universitário, assim como o transporte de estudantes da zona urbana, insere-se no rol de assuntos de **interesse local**, notadamente quando inexistem alternativas públicas acessíveis para esse deslocamento e quando o município visa garantir a permanência educacional de seus munícipes.

Assim, a proposta **não usurpa competência da União**, mas sim **exerce legitimamente a prerrogativa constitucional municipal** de legislar sobre política pública local e, dentro do mesmo projeto, também complementar a Legislação Federal.

Trata-se, portanto, de proposta legislativa que cria duas situações absolutamente distintas: a) a regulamentação da Lei Federal, com a possibilidade de utilização do veículos utilizados no transporte de alunos da zona rural e, também e a partir de um critério de conveniência e oportunidade, b) obter autorização para tornar permanente o programa de



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

transporte dos alunos de nível superior valendo-se, se necessário, da terceirização dos serviços ou fornecimento de tickets aos alunos.

Ademais, **não há qualquer vício de iniciativa**, pois a proposição é oriunda do chefe do Poder Executivo, autoridade a quem compete a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e execução de serviços públicos locais, nos termos do **art. 61, §1º, II, "e" da Constituição Federal**, por simetria e aplicação subsidiária.

Por fim, trata-se de **projeto de lei ordinária**, forma legislativa adequada para a matéria em questão, que não versa sobre normas constitucionais de reserva de lei complementar.

3. DA MENÇÃO À LEI FEDERAL Nº 12.816/2013 E SUA INTERPRETAÇÃO HARMÔNICA

O parecer que aponta inconstitucionalidade parte de uma interpretação rígida e não sistêmica da **Lei Federal nº 12.816/2013**, em especial de seu art. 5º, que permite:

“Art. 5º. Os veículos destinados ao transporte escolar adquiridos com recursos da União poderão ser utilizados, em caráter complementar, para o transporte de estudantes da rede pública de educação básica da zona urbana e de estudantes da educação superior residentes na zona rural, desde que não haja prejuízo às atividades de transporte dos estudantes da educação básica da zona rural, conforme regulamento do respectivo ente federado.”

Nota-se que a **lei não proíbe a utilização desses veículos com outra finalidade pública correlata**, desde que haja regulamentação pelo ente federado e que não haja desvio de recursos da União ou prejuízo à finalidade original.

Assim, a **menção à lei federal no projeto municipal não configura vício formal**, mas antes **demonstra cautela interpretativa e integração normativa**, conferindo segurança jurídica ao uso dos veículos dentro dos limites da legislação federal e em respeito à competência local.

Nota-se que ao remeter à Lei Federal a proposta o faz no intuito de regulamentar o uso dos veículos próprios desde que sejam atendidos os requisitos da Lei 12.186/2013, dentre eles: (i) inexistência de prejuízos aos alunos da zona rural; (ii) aplicação do mínimo em ações da saúde; e, (iii) não utilização dos recursos da União vinculados ao programa.

Quanto à concessão de tickets/bilhetes ou convênios, em momento algum a proposta Legislativa autoriza a utilização de recursos destinados ao transporte dos alunos regido pela Lei Federal n. 12.186/2013 para tal finalidade. Como mencionado, e o autor da proposta visa ter à sua disposição, a partir do critério de conveniência e oportunidade, mais de uma opção para auxiliar na formação educacional dos Municípios.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

Não se trata de regulamentar norma federal desvirtuando a sua finalidade, mas de legislar, com base em **competência própria**, no sentido de criar alternativas legítimas para atender as necessidades dos alunos do Município de Monte Belo.

4. DA CONCESSÃO DE TÍQUETES E CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS: EXPRESSÃO DE POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL

Os dispositivos do projeto que tratam da **concessão de tíquetes (auxílio transporte)** e da **celebração de convênios com empresas privadas** não invadem a competência da União, tampouco desvirtuam a lei federal mencionada.

Ao contrário, **representam instrumentos próprios de política pública local**, cuja instituição se baseia nos princípios da conveniência e da oportunidade administrativa, **sem qualquer vinculação necessária à Lei nº 12.816/2013**.

É fundamental separar os 2 aspectos da proposta legislativa que, embora tratem sobre a concessão do transporte aos alunos pelo Município, visa permitir ao Executivo ter em mãos mais de uma alternativa para atender esta necessidade.

Assim, primeiro a Lei autoriza a utilização dos veículos do transporte dos alunos da rede municipal no transporte universitário nos termos de regulamento próprio. Todavia, a utilização destes veículos depende uma série de variáveis, tais como: avaliação dos custos inclusive com horas extras de motoristas, não prejudicar o transporte dos alunos da rede municipal que residem na zona rural.

Portanto, neste primeiro ponto a proposta regulamenta a possibilidade de utilização dos veículos da frota municipal.

Há, em outro ponto do projeto de Lei, a partir de um critério de conveniência e oportunidade, a possibilidade do Executivo fornecer os tickets aos alunos.

Ao prever esses mecanismos, o Município poderá **exercer a competência discricionária administrativa legítima**, sempre dentro dos limites da legalidade, moralidade e interesse público.

É importante reforçar ainda que a decisão sobre utilizar veículos próprios, terceirizar os serviços ou conceder tickets aos alunos leva em consideração vários aspectos, os quais serão avaliados a partir da análise da viabilidade técnica e econômica de cada uma das alternativas.

Neste contexto, compete ao setor de planejamento do Município avaliar os custos operacionais e os critérios técnicos de cada uma das alternativas que estiverem à disposição da Administração, por exemplo:

a) Utilização de veículos próprios:

Avaliar os custos com manutenção, combustíveis, pagamento de horas extras aos motoristas, conforto e segurança dos alunos, custos com pedágios, não comprometimento do uso dos veículos para transporte dos alunos da zona rural, etc;



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

b) Terceirização do transporte:

Avaliar os custos, promover a licitação nos termos da Lei 14.133/2021, ver todas as exigências de ordem técnica das empresas e sua regularidade junto aos órgãos de trânsito, promover a fiscalização da execução do contrato, etc;

c) Concessão de tickets /bilhetes

Pesquisa das empresas que possuem contrato de concessão e/ou monopólio para explorar os trechos, em caso de trechos exclusivos realizar o procedimento de inexigibilidade de licitação para contratação observado o valor definido no contrato de concessão conforme lei 14.133/2021; disponibilização das passagens e pagamento tão somente em relação ao bilhete utilizado, fiscalização do contrato, maior

Assim, o que se busca é a autorização legislativa para que, a partir de um juízo técnico o Poder Executivo possa optar pela solução que melhor atenda os interesses dos estudantes do Município.

É importante reforçar que mesmo fazendo menção à Lei 12.186/2013, a proposta não dispõe sobre a execução de programa federal, mas de **criação de programa local de transporte universitário**, com **recursos próprios** e **mecanismos administrativos locais**, sem qualquer desvio de finalidade ou malversação de bens federais.

5. DA AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

A alegação de inconstitucionalidade material baseada em "desvio de finalidade" carece de fundamento.

A **finalidade do projeto** é claramente voltada à **garantia do direito à educação** (CF, art. 6º e art. 205), promovendo a inclusão de estudantes do ensino superior e da zona urbana que não dispõem de meios adequados de transporte até suas instituições de ensino.

O uso de veículos escolares ociosos para essa finalidade, a terceirização ou concessão de tíquetes **reforçam a busca pela universalização do acesso à educação**, sem causar qualquer lesão ao patrimônio público ou desvio de recursos federais, desde que respeitados os limites legais e operacionais — os quais o projeto já prevê.

Portanto, não há qualquer violação aos princípios da legalidade, finalidade, moralidade ou razoabilidade. Ao contrário, a medida **concretiza valores constitucionais**, como o acesso à educação, a eficiência na gestão pública e o pleno exercício da autonomia federativa.

Vemos ainda que em situações semelhantes do próprio TJMG entendeu pela constitucionalidade de lei municipal que disponha sobre a concessão de transporte universitário:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE LAGOA SANTA QUE TRATA DE TRANSPORTE UNIVERSITÁRIO GRATUITO - POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO -



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E AUMENTO DE DESPESAS - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. - Configura-se invasão direta na competência privativa do Chefe do Executivo, em decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes, a edição de lei de iniciativa do Poder Legislativo que crie programas e projetos de políticas públicas, acarretando despesas à Administração Municipal. VV. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N.º 3.539/2014 - MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - DISPOSIÇÕES SOBRE ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CRIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA - PROGRAMA MUNICIPAL DE TRANSPORTE UNIVERSITÁRIO GRATUITO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - CONSTITUCIONALIDADE. 1. Os dispositivos da Lei n.º 3.539/2014 do Município de Lagoa Santa, de iniciativa da Câmara Municipal, que versam sobre atribuições de órgãos da administração pública direta, padecem dos vícios formais de inconstitucionalidade atinentes à iniciativa privativa do Prefeito sobre a matéria. 2. A competência para a instituição de políticas públicas é concorrente entre o Prefeito e a Câmara Municipal, de modo que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a sua implementação naquele exercício, mas, não torna a lei inconstitucional. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000140489386000 MG, Relator.: Adilson Lamounier, Data de Julgamento: 26/02/2016, Data de Publicação: 04/03/2016)

Portanto, com o devido respeito, a interpretação constante no parecer apresentado pelo Partido Político partiu da premissa de que o projeto de lei 017/2025 busca ampliar o alcance da Lei Federal n. 12.186/2013, o que não nos parece um ponto de partida adequado.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, ratifico o entendimento desta Assessoria no sentido de que **não há qualquer inconstitucionalidade formal ou material** no Projeto de Lei nº 017/2025, reforçando ainda:

- a) Foi apresentada por autoridade competente (Prefeito);
- b) Trata de matéria compatível com o instrumento de lei ordinária;
- c) Está inserida na competência constitucional do Município para legislar sobre interesse local;
- d) Menciona a Lei Federal nº 12.816/2013 de forma harmônica, sem invadir sua seara;
- e) Cria política pública própria, com recursos próprios e mecanismos legítimos;
- f) Não desvia recursos federais nem altera políticas federais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE BELO
ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ – 18.668.376/0001-34

O projeto, na forma como apresentado, encontra **pleno respaldo na Constituição Federal**, sendo **juridicamente viável e politicamente relevante** para o atendimento do interesse público local.

A fim de mera complementação de ordem técnica-formal, aconselha-se que seja acrescido à proposta dispositivo que enfatize que as despesas decorrentes da proposta serão suportadas pelo orçamento vigente.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Monte Belo, 05 de maio de 2025.

LUIZ PAULO MARTINS DE
OLIVEIRA:10034033602

Assinado de forma digital por LUIZ
PAULO MARTINS DE
OLIVEIRA:10034033602
Dados: 2025.05.05 11:19:55 -03'00'

LUIZ PAULO MARTINS DE OLIVEIRA

Procurador do Município

OAB/MG 185.998

ADELSON BARBOSA
DAMASCENO:05592
523661

Assinado de forma digital
por ADELSON BARBOSA
DAMASCENO:05592523661
Dados: 2025.05.05 11:13:37
-03'00'

ADELSON BARBOSA DAMASCENO

Advogado

OAB/MG 131.107