



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO

### PROJETO DE LEI Nº 590/2020

**AUTOR:** Deputado Capitão Assunção

**EMENTA:** *Dispõe sobre a parceria público-privada (PPP) para a criação de pontos de apoio para trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros no Estado do Espírito Santo.*

### 1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 590/2020, de autoria do Deputado Estadual Capitão Assunção, que dispõe sobre a parceria público-privada (PPP) para a criação de pontos de apoio para trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros no Estado do Espírito Santo.

Na Justificativa, o autor argumenta:

O presente projeto de lei tem por finalidade dispor sobre a parceria públicoprivada (PPP) para a criação de pontos de apoio para trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros no Estado do Espírito Santo.

Nos últimos anos os serviços de delivery e de transporte de passageiros no setor privado vêm ganhando expressividade. Tal fato faz dessas empresas as maiores “empregadoras” do Brasil, uma vez que 4 milhões de brasileiros, entre entregadores e motoristas de aplicativo, dependem desse modal de trabalho para subsistirem e sustentarem suas famílias.

Nesse íterim, sabe-se que a informalidade contribuiu para a diminuição do desemprego no país e a retirada de indivíduos da situação de pobreza. Grandes marcas como UBER, 99 e Ifood, pioneiras nos respectivos ramos aqui no Brasil, tornaram-se símbolo da possibilidade de trabalho para muitos que estavam na ociosidade, não restando qualquer dúvida que estas e outras empresas foram fundamentais para a criação de postos de trabalho.





Há, porém, a necessidade de avanço em algumas áreas relacionadas a estas categorias. Uma delas é justamente a questão humanitária desses trabalhadores, uma vez que a grande maioria destes passam muitas horas nas ruas, sem ter um lugar de repouso ou mesmo um simples banheiro para utilizar.

Urge, portanto, a necessidade de parceria público-privada com tais categorias, a fim de estabelecer maior dignidade aos trabalhadores que tanto contribuem para o funcionamento de diversos setores da cidade, bem como na receita do Estado, já que sobre suas operações incidem algumas espécies de tributos.

Sendo assim, o presente projeto de lei tem a finalidade de atender a uma demanda emergencial dessa categoria, para que possam exercer seu trabalho de maneira mais digna e justa. Portanto, diante da relevância da proposição peço o apoio dos nobres pares para a aprovação desta matéria.

O Projeto foi protocolado no dia 09/12/2020, lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 14/12/2020. No que tange à publicação no Diário do Poder Legislativo, não há nos autos prova de sua realização, medida que não pode ser dispensada, nos termos do art. 149 do Regimento Interno da ALES (Resolução no. 2.700/2009).


A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa, em exercício de juízo de deliberação que lhe impõe o art. 120 do Regimento Interno – Resolução nº 2.700/2009, proferiu o despacho da fl. 02, no qual admitiu a tramitação da proposição; entendendo, a priori, inexistir manifesta inconstitucionalidade ou um dos demais vícios previstos na norma regimental

A Diretoria de Redação juntou o estudo de técnica legislativa ofertando sugestões apenas no tocante à redação proposta, sem alteração substancial no projeto de lei.

Ato contínuo, a matéria foi encaminhada à Procuradoria desta Casa, que manifestou-se pela Inconstitucionalidade, nos termos do Parecer Técnico de fls. 17/23, parecer acolhido pelo Procurador-Geral desta Casa, em manifestação às (fl. 26).

Agora, o Projeto vem a esta Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, com o fim de elaboração de Parecer para efeito de análise da sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa empregada em



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 590/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

sua feitura, conforme dispõe o dispositivo do art. 41, inciso I, da Resolução 2.700/2009 (Regimento Interno desta Augusta Assembleia Legislativa).

É o relatório.

## 2. PARECER DO RELATOR

### 2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Verifica-se a inconstitucionalidade formal quando ocorre algum tipo de vício no processo de formação das normas, seja no processo legislativo de sua elaboração, seja em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.

A inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato. Faz-se necessário verificar, aqui, se a competência para elaboração do Projeto de Lei é da União, do Estado ou de Município.

Dentro do panorama de distribuição de competências erigido pela CRFB/1988, em especial com base no que determina o princípio federativo estabelecido expressamente em seus arts. 1<sup>o</sup> e 25<sup>2</sup>, tem-se que a autonomia legislativa de cada ente federativo é assegurada nos termos da Carta da República, desde que atendidos os seus preceitos e princípios.

Pois bem.

*In casu*, a propositura em questão, dispõe sobre a parceria público-privada (PPP) para a criação de pontos de apoio para trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros no Estado do Espírito Santo.

<sup>1</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.

<sup>2</sup> Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.





A Lei 11.079, de 31 de dezembro de 2004, instituiu normas gerais para licitação, e contratação da chamada parceria público-privada (PPP) no Brasil, que pode ser definida como um contrato de concessão envolvendo pagamentos do setor público ao parceiro privado em contrapartida à oferta privada de serviços públicos (BRASIL, 2004).

A Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004 institui normas gerais para licitação e contratação da parceria público-privada no âmbito da administração pública, das esferas da União, Estados, Distrito Federal, Municípios (BRASIL, 2004).

Nos termos do artigo segundo do referido diploma, estão definidas e conceituadas o instituto da parceria público-privada e, em seus parágrafos, os conceitos de concessões patrocinadas e administrativas, como se vê:

“Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.


§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (BRASIL, 2004)

Neste sentido, as PPPs, como já explicitadas, são contratos administrativos, entendidos, sob o ponto de vista da conceituada Marinela (2007, p.484) como sendo:

“ (...) é um acordo firmado entre a Administração Pública e a pessoa do setor privado, com o objetivo de implantação ou gestão de serviços públicos, com eventual execução de obras ou fornecimento de bens, mediante financiamento do contratado, contraprestação pecuniária do Poder Público e compartilhamento dos riscos e dos ganhos entre os



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 590/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

pactuantes. Trata-se de uma espécie de concessão de serviço público denominada concessão especial”.

Com base nas considerações trazidas à colação é de fácil observância que as mesmas possuem uma importância significativa na esfera da Administração Pública, pois surgem a partir do momento em que se constata a ineficiência do Estado para a prestação de serviços garantidos pela Constituição Federal, que não atingem o seu público-alvo.

No entendimento de Di Pietro (2006, p.308), estas parcerias são um acordo realizado entre um ente público, ou seja, a Administração Pública e uma pessoa do setor privado, a seguir: “

(...) é o contrato administrativo de concessão que tem por objeto (a) a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, remunerada mediante tarifa paga pelo usuário e contraprestação pecuniária do parceiro público, ou (b) a prestação de serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, com ou sem execução de obra e fornecimento e instalação de bens, mediante contraprestação do parceiro público. .

Para fins elucidativos, a Lei 11.079/2004 reservou, de forma específica, a possibilidade das parcerias público-privadas para as modalidades de concessão patrocinada e concessão administrativa, apesar de existirem outras espécies.

No entendimento de Medauar (2006, p.328):

*“A concessão patrocinada, conforme o conceito da Lei nº 8.987/95, é uma concessão de serviços públicos ou de obras públicas, sendo, portanto, uma delegação da prestação de serviços públicos, precedida ou não por obra pública, feita pelo poder concedente à pessoa jurídica ou a consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado. O objeto desse tipo de concessão é a prestação de serviços e obras à coletividade e a remuneração não será somente por meio de tarifa do usuário, mas também por patrocínio obrigatório do Poder Público.*





*Já a concessão administrativa é um contrato de prestação de serviço em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta e que necessariamente envolve a prestação de serviço, execução de obra, fornecimento e instalação de bens. Nessa modalidade, a relação da empresa contratada é diretamente com a Administração Pública, não tendo com os administrados qualquer relação. Porém, frise-se que nessa modalidade tem características especiais que é o grande investimento disponibilizado pelo contratado e que a lei exige expressamente que o contrato não pode ser somente de serviço, devendo ser mesclado com a execução de obra e fornecimento de bens”.*

Logo, fica evidente que o instituto da PPP não se aplica ao presente caso uma vez que o destinatário não é a coletividade, mas sim os trabalhadores de aplicativos de entrega e de transporte individual privado de passageiros.

Pelo que foi explicado acima a PPP é utilizada primordialmente para uma obra pública em que o Poder Público não dispõe de capital suficiente então a iniciativa privada entra com o capital e em contrapartida há uma tarifa pública.

Os destinatários dessa obra é toda a coletividade de maneira geral e indistinta.

Um caso bem exemplificativo é a construção de rodovias, ferrovias, linhas de transmissão de energias e etc...

Em que pese a nobre intenção do parlamentar foge do instituto a construção de um ponto de apoio para uma categoria de trabalhadores específica.

Assim resta caracterizado a inconstitucionalidade material por violação dos princípios constitucionais da impessoalidade da prevalência do interesse público.

*Ex positis*, somos adoção do seguinte:





## PARECER Nº /2021

A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO é pela **INCONSTITUCIONALIDADE**, do Projeto de Lei nº 590/2020, de autoria do Deputado Estadual Capitão Assunção, por conter vício material.

Plenário Rui Barbosa, em de de 2021.

\_\_\_\_\_ PRESIDENTE  
\_\_\_\_\_ RELATOR  
\_\_\_\_\_ MEMBRO  
\_\_\_\_\_ MEMBRO  
\_\_\_\_\_ MEMBRO  
\_\_\_\_\_ MEMBRO  
\_\_\_\_\_ MEMBRO

