



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

### Parecer ao Projeto de Lei Ordinária nº 53/2023

**AUTORIA:** Vereador Júnior Corrêa

**RELATOR:** Vereador Evandro Miranda

**RELATÓRIO:** Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do vereador Júnior Corrêa que dispõe sobre a *‘Permissão de embarque e desembarque de usuários de serviço do transporte coletivo público no município de Cachoeiro de Itapemirim e dá outras providências’*.

O projeto foi lido em plenário e, em seguida, encaminhado a Procuradoria que ofereceu o seu parecer jurídico pela inconstitucionalidade apenas dos artigos 3º e 4º do projeto.

Ato contínuo, o projeto foi recebido no âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para o seu indispensável parecer, conforme determina o parágrafo único, do art. 26, do Regimento Interno.

É o relatório.

**PARECER:** Cumpre destacar que cabe a esta Comissão uma análise acerca de eventuais vícios de constitucionalidade e legalidade do projeto.

Numa singela análise do projeto nota-se que ele, em resumo, além de revogar a lei municipal nº 7.549/2018 que já prevê a permissão somente de desembarque para mulheres e idosos fora dos pontos de parada de ônibus em período noturno, visa ainda, por outro lado, expandir essa permissão a todos os usuários do transporte coletivo municipal em qualquer local, incluindo também o embarque, bem como cria regras para tal objetivo.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Pois bem, ao estudar o trâmite do projeto de lei nº 113/2017 que deu ensejo à lei nº 7.549/2018, esta comissão observou que, desde aquela oportunidade, a Procuradoria desta Casa Legislativa já havia se manifestado pela inconstitucionalidade total daquele projeto, o que foi acompanhado pela CCJ da época. Todavia, os então vereadores optaram mesmo assim por aprovarem o projeto.

Ocorre que, inobstante a louvável iniciativa do autor deste projeto, esta comissão, com todo o respeito, comunga do mesmo entendimento do parecer da Procuradoria lançado no PLO nº 113/2017, ou seja pela inconstitucionalidade total deste projeto. Explica-se.

Resta claro que a questão objeto desta propositura legislativa implica numa forma de regulamentação do sistema de transporte coletivo municipal, o que, ao melhor sentir, diz respeito a ato de gestão do referido serviço público que é competência exclusiva do Poder Executivo.

Frise-se que o transporte coletivo urbano é prestado sob o regime de concessão, mediante licitação e, posteriormente, contrato firmado entre o Poder Executivo e as empresas concedentes em que se estabelecem cláusulas que, dentre outros, conferem às partes segurança jurídica.

Portanto, qualquer alteração contratual ou na organização eventualmente necessária *in casu* deve ser de iniciativa e competência exclusiva do Poder Executivo, ou seja do Prefeito Municipal, o qual é o responsável, repise-se, pelos atos de administração e gestão dos serviços públicos municipal.

Ademais, o projeto ainda cria regras e determinações ao Poder Executivo, o que também é vedado por ferir os princípios da harmonia e separação

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





entre os poderes e, conseqüentemente, o artigo 48, §1º, inciso III, da Lei Orgânica Municipal.

O art. 30, inciso V, da Constituição Federal conferiu aos municípios a competência para organizar, gerir e prestar o serviço público de transporte, vejamos:

*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;*

Outrossim, o artigo 22, da lei 12.587/2012 que criou a Política Nacional de Mobilidade Urbana, atribui **aos ÓRGÃOS GESTORES** dos entes federativos o **planejamento e a gestão do sistema de mobilidade urbana**, *verbis*:

*Art. 22. **Consideram-se atribuições mínimas dos ÓRGÃOS GESTORES dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:***

*I - **planejar e coordenar os diferentes modos e serviços, observados os princípios e diretrizes desta Lei;***

*II - **avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos, garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade;***

*III - **implantar a política tarifária;***

*IV - **dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços;***

*V - **estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo;***

*VI - **garantir os direitos e observar as responsabilidades dos usuários;***

*e*

*VII - **combater o transporte ilegal de passageiros.***

Com efeito, a iniciativa de leis que visam alterar normas do serviço público, no caso o de transportes, é de competência privativa do Prefeito Municipal, conforme também se observa no art. 69, incisos II e VII, da LOM.

*Art. 69 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal, além de outras atribuições previstas em lei:*

**“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”**





(...)

*II - exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal;*

(...)

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;*

O mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, Editora Malheiros, 13ª edição, 2002, p. 590, ensina o seguinte:

*“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao Prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.” (...)*

*A função de assessoramento da Câmara ao Prefeito se expressa através de indicações, aprovadas pelo plenário. A indicação é mera sugestão do Legislativo ao Executivo para a prática ou abstenção de atos administrativos da competência exclusiva do Prefeito. Não obriga o Executivo nem compromete o Legislativo.*

*É ato de colaboração, de ajuda espontânea de um órgão ao outro. Como simples lembrete, a indicação não se traduz em interferência indébita do Legislativo no Executivo, porque não impõe à Administração o seu atendimento.*

*É, todavia, uma função de colaboração da Edilidade para o bom governo local, apontando medidas e soluções administrativas, muitas vezes não percebidas pelo Executivo, mas pressentidas pelo Legislativo como de alto interesse da comunidade.”*

Assim, no entendimento desta CCJ, a aprovação da referida propositura geraria uma indevida ingerência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo, o que tem sido, inclusive, obstaculizado pelos Tribunais da federação, notadamente o Tribunal de Justiça do Espírito Santo, vejamos:

*“ADIN – CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – TRANSPORTE COLETIVO ALTERNATIVO LOCAL – INICIATIVA DO EXECUTIVO -*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**USURPAÇÃO DO LEGISLATIVO – VÍCIO DE INICIATIVA – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE. Sendo da competência privativa do Executivo a iniciativa de leis que organize e discipline o transporte coletivo local, inconstitucional é a lei que, nesse sentido, nasça de iniciativa do Legislativo.**” (TJMG – processo nº 1.0000.00.276501-4/0002, Rel. Des. Cláudio Costa, DJ 12/11/2003)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE VÍCIO DE INICIATIVA. Lei municipal de autoria de membro do Poder Legislativo que dispõe sobre a impossibilidade de motoristas de ônibus exercerem simultaneamente a função de cobrador nas empresas de transporte coletivo. Matéria relativa à prestação de serviço público e de cunho eminentemente administrativo ou de função típica da Administração Pública. Matéria que é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo** Ofensa aos arts 5º, caput e 47, II, XIV e XVII e art. 144 todos da CESP e arts 2º, 61, § 1º, II, b e 84, II, todos da CR/88. Caracterização de vício de iniciativa Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente” (TJ-SP = ADI: 5030486120108260000 SP0503048- 61 2010.8 26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de julgamento: 25/05/2011, Órgão Especial, Data de Publicação: 08/06/2011)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0007979-19.2020.8.08.0000 REQUERENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE VILA VELHA REQUERIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA RELATOR: DES. ROBSON LUIZ ALBANEZ EMENTA AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE VILA VELHA nº 6.064/2018 DIVULGAÇÃO PRÉVIA DAS ALTERAÇÕES DA LINHA DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL - MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

**I A lei combatida incorre em flagrante inconstitucionalidade por violação ao princípio da simetria e da independência dos poderes, bem como a Constituição Estadual, notadamente os art. 63, parágrafo único, inciso III e a Lei Orgânica Municipal em seu art. 34, parágrafo único, inciso II, eis que a organização dos serviços públicos é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo municipal.**

**II Incumbe ao Poder Executivo Municipal, enquanto gerenciador das atividades administrativas, avaliar a conveniência e a oportunidade da divulgação prévia das alterações das linhas de ônibus eis que atrelada ao serviço público de transporte municipal, cuja competência é exclusiva do Prefeito.**

**III - Ação julgada procedente, declarando, por conseguinte, a inconstitucionalidade formal da Lei no 6.064/2018, do Município de Vila Ve-**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





*lha-ES atribuindo-lhe efeito ex tunc. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores do Egrégio Tribunal Pleno, por unanimidade, julgar procedente ação, reconhecendo a inconstitucionalidade formal da Lei no 6.064/2018, do Município de Vila Velha-ES, nos termos do voto do Relator.*

*(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100200013223, Relator: ROBSON LUIZ ALBANEZ, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 04/02/2021, Data da Publicação no Diário: 12/02/2021)*

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. LEI MUNICIPAL Nº 9.318/2018, DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA. REDUÇÃO TARIFÁRIA NA UTILIZAÇÃO DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. LEGISLAÇÃO DE AUTORIA DA CÂMARA MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA IDENTIFICADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. LIMINAR CONCEDIDA.**

*I. Dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Constituição Federal, que a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...) II - disponham sobre: b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.*

*II. 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 (STF ; ARE 929591 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017)*

*III. No caso, a Câmara Municipal de Vitória, por meio da impugnada Lei Municipal nº 9.318/2018, ao promover, em seu artigo 1º, a alteração da redação do artigo 1º, da Lei nº 6.147/2004, acabou por ingressar na seara reservada ao Chefe do Poder Executivo, na medida em que dispõe sobre gestão administrativa do transporte coletivo municipal, violando, assim, as normas constitucionais de competência que atribuem ao Prefeito Municipal a iniciativa legislativa para tratar sobre a matéria, inclusive no que tange à concessão de redução tarifária na utilização do transporte público, tal como verificado na Legislação em apreço. III. Presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora a*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





*liminar foi concedida para suspender, com efeitos ex nunc da Lei Municipal nº 9.318/2018, do Município de Vitória. ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, em conformidade da Ata e Notas Taquigráficas da Sessão, que integram este julgado, à unanimidade de Votos, conceder a medida liminar pleiteada.*

*(TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180049825, Relator : NAMYR CARLOS DE SOUZA FILHO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 11/07/2019, Data da Publicação no Diário: 19/07/2019)*

Dessa forma, ainda que se reconheça como relevantes e meritorias as razões que justificam a pretensão do projeto, esta comissão entende, com todo o respeito, pela sua total ilegalidade e inconstitucionalidade.

**VOTO DO RELATOR:** após análise do referido projeto, verifica-se que o mesmo padece de vício de constitucionalidade e legalidade. Por tal razão, voto pela devolução ao autor.

**VOTO DO PRESIDENTE:** Voto com o relator.

**VOTO DO MEMBRO:** Voto com o relator.

**DECISÃO:** após análise do referido projeto, esta comissão, por unanimidade, decidiu pela devolução do mesmo ao autor.

Sala das Comissões, 15 de setembro de 2023.

**Ely Escarpini – Presidente**

**Evandro Miranda – Relator**

**Diogo Pereira Lube - Membro**

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

