



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ex 13

## CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ - ES

PROCESSO Nº 744 / 2013

CÓDIGO VERIFICADOR: 1E4J

REQUERENTE: LUCIO ZANOL

DATA / HORA: 15/10/2013 - 14:18:27

ASSUNTO: PROJETOS

SUB-ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: PROJETO DE LEI Nº082/2013. INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ, A OBRIGATORIEDADE DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES COLETIVOS MUNICIPAL, INTERMUNICIPAL E INTERESTADUAL QUE CIRCULAM NO INTERIOR DO MUNICÍPIO, A FIXAREM HORÁRIOS DOS ÔNIBUS NOS ABRIGOS (PONTOS DE ÔNIBUS).

Pg nº

01

Duy

CMA



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

02

Deputado

CMA

PROJETO DE LEI Nº 082/2013.

INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ, A OBRIGATORIEDADE DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES COLETIVOS MUNICIPAL, INTERMUNICIPAL E INTERESTADUAL QUE CIRCULAM NO INTERIOR DO MUNICÍPIO, A FIXAREM HORÁRIOS DOS ÔNIBUS NOS ABRIGOS (PONTOS DE ÔNIBUS).

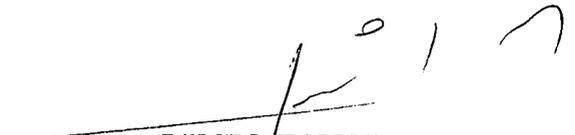
A CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO APROVOU E O PREFEITO SANCIONA A SEGUINTE LEI:

**Art. 1º** Fica instituído, no âmbito do Município de Aracruz a obrigatoriedade das Empresas de Transportes Coletivos Municipal, Intermunicipal e Interestadual que circulam no interior do Município, a fixarem nos abrigos (ponto de ônibus) os horários dos itinerários.

**Art. 2º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**ARQUIVADO**  
30/10/2013  
Presidente da CMA

Aracruz- ES, 14 de outubro de 2013.

  
LUCIO ZANOL  
Vereador

**ARQUIVADO**  
30/10/2013  
Presidente da CMA



**JUSTIFICATIVA**

O Projeto ora apresentado é de suma importância, pelo fato de ser grande o número de usuários deste tipo de Transporte e o acesso à informação concernente ao horário dos itinerários é um direito do Cidadão e um dever das Empresas deste segmento.

De tal forma, conto com o apoio dos nobres pares para aprovarmos esta Lei que irá informação e comodidade aos usuários.

Atenciosamente,

  
LUCIO ZANOL.

Vereador



Pg nº

04

*Deny*  
CMA

COMPROVANTE DE TRAMITAÇÃO

Processo: 744/2013  
Requerente: LUCIO ZANOL  
Assunto: PROJETOS  
Subassunto: PROJETO DE LEI

Origem:

Repartição: 01.001.10 - PROTOCOLO  
Responsável: ROSANGELA MADRUGA DA SILVA  
Data/Hora: 15/10/2013 - 14:18:27  
Observação: PROJETO DE LEI Nº082/2013. INSTITUI NO MUNICÍPIO DE ARACRUZ, A OBRIGATORIEDADE DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES COLETIVOS MUNICIPAL, INTERMUNICIPAL E INTERESTADUAL QUE CIRCULAM NO INTERIOR DO MUNICÍPIO, A FIXAREM HORÁRIOS DOS ÔNIBUS NOS ABRIGOS (PONTOS DE ÔNIBUS).

Ass: *Rosângela M. da Silva*

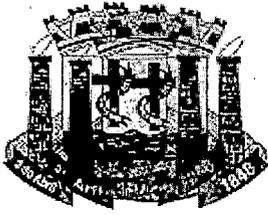
Destino:

Repartição: 01.001.07 - LEGISLATIVO  
Responsável: MARIA DA GLÓRIA MAYER COUTINHO  
Data/Hora: 15/10/2013 - 14:18:27

Ass: \_\_\_\_\_

Recebido por: \_\_\_\_\_

Data/Hora: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_



Página  
05  
CMA

Aracruz-ES, 23 de Outubro de 2013.

OF.041 /2013

Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação.

**SENHOR PROCURADOR:**

A Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, solicitam a Vossa Senhoria, à análise e parecer jurídico do Projeto de Lei Nº 082/2013- Institui no Município de Aracruz, a obrigatoriedade das empresas de transportes coletivos municipal afixarem horários dos ônibus nos abrigos (ponto de ônibus).

**CORDIAIS SAUDAÇÕES.**

**PAULO SÉRGIO DA SILVA NERES**  
Presidente da Comissão

ILMº. SRº.  
DRº Marcus Modenesi Vicente  
DD.Procurador  
Nesta



Pg nº  
06  
[assinatura]  
CMA

COMPROVANTE DE TRAMITAÇÃO

Processo: 744/2013  
Requerente: LUCIO ZANOL  
Assunto: PROJETOS  
Subassunto: PROJETO DE LEI

Origem:

Repartição: 01.001.07 - LEGISLATIVO  
Responsável: MARIA DA GLORIA MAYER COUTINHO  
Data/Hora: 23/10/2013 - 16:17:32  
Observação: O relator da comissão de justiça solicita parecer jurídica sobre o Projeto de Lei nº 082/2013 do Poder Legislativo.  
Ass: [assinatura]

Destino:

Repartição: 01.001.04 - PROCURADORIA  
Responsável: MARCUS MODENEZI VICENTE  
Data/Hora: 23/10/2013 - 16:17:32  
Ass: [assinatura]

Recebido por: \_\_\_\_\_

Data/Hora: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ : \_\_\_\_:\_\_\_\_



07  
CMA

COMPROVANTE DE TRAMITAÇÃO

Processo: 744/2013  
Requerente: LUCIO ZANOL  
Assunto: PROJETOS  
Subassunto: PROJETO DE LEI

Origem:

Repartição: 01.001.04 - PROCURADORIA  
Responsável: MARCUS MODENESI VICENTE  
Data/Hora: 29/10/2013 - 10:06:46  
Observação: Segue parecer jurídico nº. 247/2013.  
Ass: \_\_\_\_\_

Destino:

Repartição: 01.001.07 - LEGISLATIVO  
Responsável: MARIA DA GLORIA MAYER COUTINHO  
Data/Hora: 29/10/2013 - 10:06:46  
Ass: \_\_\_\_\_

Recebido por: \_\_\_\_\_

Data/Hora: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ : \_\_\_\_:\_\_\_\_



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

08

CMA

## PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ

**Processo Administrativo nº. 744/2013**

**Requerente:** Vereador Lucio Zanol

**Assunto:** Projeto de Lei nº 082/2013 que institui no município de Aracruz a obrigatoriedade das empresas de transportes coletivos municipal, intermunicipal e interestadual que circulam no interior do município a fixarem horário dos ônibus nos abrigos (pontos de ônibus).

**Parecer:** 247/2013

**EMENTA:** Parecer – Comissão Constituição Legislação Justiça e Redação – Projeto de Lei – Fixação de horários – Empresas Transporte Coletivo – Municipal – Intermunicipal – Interestadual – Inconstitucionalidade.

### 1 - Relatório

Trata-se de solicitação realizada pelo Excelentíssimo Senhor Vereador Paulo Sérgio da Silva Neres, Presidente da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, a fim de que seja emitido parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº. 082/2013 de autoria do Excelentíssimo Senhor Vereador Lucio Zanol, que dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas de transportes coletivos municipal, intermunicipal e interestadual que circulam no interior do município a fixarem horários dos ônibus nos abrigos (pontos de ônibus).

É o breve relatório, passa-se a análise do mérito.

### 2 - Mérito

Preliminarmente é importante destacar que atendendo a competência da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, o presente estudo, pautar-se-á nos termos do art. 30, I, a do Regimento Interno desta Casa de Leis analisando os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa da proposição.

No aspecto constitucional a análise de vícios deve-se pautar tanto no aspecto formal como no aspecto material. Todavia, o caso em questão a análise apenas da questão formal é suficiente para a conclusão de sua inconstitucionalidade.

No aspecto formal verifica-se que o presente projeto fere o princípio da Separação de Poderes, porquanto estabelece padronização de serviço público de transporte público.

O princípio da Separação de Poderes, em cotejo com a legitimidade para apresentação de propostas legislativas, está resguardado no parágrafo único do art. 30 da Lei Orgânica do Município de Aracruz, segundo o qual:

**Art. 30-** A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

**Parágrafo único** - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e funcional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração;

III - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no art. 22;



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

CMA

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo.

Em que pese não existir críticas quanto ao aspecto regimental e de técnica legislativa, o desencadeamento do processo legislativo das leis que versam sobre serviços públicos é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, e não do Poder Legislativo. Isso significa que administrar e regulamentar os serviços públicos, de quaisquer espécies, são atribuições típicas do Poder Executivo.

Pelo exposto, a legitimidade para apresentar proposta de lei referente aos serviços públicos municipais compete privativamente ao Prefeito, Chefe do Poder Executivo.

No que tange à definição de serviços públicos, o autor Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> leciona:

*Serviços públicos, propriamente ditos, são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade, visto que sua utilização é uma necessidade coletiva e perene.*

Ainda em seu livro, o mesmo autor, após definir o que é serviço público, explica e enumera dezenas deles. Assim, como exemplos, cita-se apenas alguns: arruamento, águas e esgotos sanitários, pavimentação e calçamento, iluminação pública, trânsito e tráfego, transportes coletivos, educação, saúde pública, assistência social, etc.

Sobre iniciativa de projeto de lei, escreve o autor Roberto B. Dias da Silva<sup>2</sup>:

A iniciativa é o ato que faz surgir o projeto de lei, dando o primeiro passo do processo legislativo tendente a criar a espécie normativa. Como regra geral, a Constituição Federal prevê que os projetos de lei podem ser iniciados por qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Congresso Nacional ou pelo presidente da República. É a chamada iniciativa concorrente (art. 61, caput). Contudo, há matérias que a Constituição estabelece que somente poderão ser tratadas por meio de leis de iniciativa exclusiva de certas pessoas ou órgãos. São as chamadas iniciativas privativas. Exemplos desse tipo de iniciativa podem ser encontrados no § 1º do art. 61.

O autor João Jampaulo Júnior<sup>3</sup> preleciona, in verbis:

Iniciativa privativa (exclusiva ou reservada) é a exceção (art. 61, § 1º, da CF), é a que é conferida a apenas um órgão, agente ou pessoa, ou seja, é a que cabe exclusivamente a um titular, seja o Prefeito, seja a Câmara. As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo são aquelas que a Constituição da República reserva exclusivamente ao Presidente da República, e que, por simetria e exclusão, aplica-se ao Prefeito Municipal. Encontram-se elencadas nas alíneas do inc. II do § 1º do art. 61 da CF. As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam de criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento da remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração.

<sup>1</sup> in *Direito Municipal Brasileiro*, 13ª ed., Malheiros, São Paulo, 2003, p. 325.

<sup>2</sup> in *Manual de Direito Constitucional*, 1ª ed., Manole, São Paulo, 2007, p. 238.

<sup>3</sup> in *O Processo Legislativo Municipal*, 1ª ed., Editora de Direito, Leme/SP, 1997, p. 77.



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

*PA*

CMA

Outrossim, o presente projeto de lei invade a esfera de atuação do Poder Legislativo e impõe severa mácula ao princípio fundamental da separação entre os Poderes, conforme o disposto no art. 2º da Constituição Federal (que está em consonância com o art. 30 da Lei Orgânica).

Oportuno registrar ainda que o vício é insanável, porque as leis com vício de iniciativa não podem ser convalidadas pelo Prefeito, consoante preconizava a extinta Súmula 5 do STF (de 13.12.1963), *in verbis*:

A sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo.

Tal súmula foi superada há décadas e a posição atual do STF é de que não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção. Senão vejamos:

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivização do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado<sup>4</sup>.

A convalidação não ocorre devido ao princípio da tripartição do poder, do qual o princípio da reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo é corolário<sup>5</sup>.

Sobre a impossibilidade da sanção do Chefe do Poder Executivo sanar o vício de iniciativa legislativa, Alexandre de Moraes<sup>6</sup> esclarece:

Assim, supondo que um projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo tenha sido apresentado por um parlamentar, discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, quando remetido à deliberação executiva, a eventual aquiescência do Presidente da República, por meio da sanção, estaria suprindo o inicial vício formal de constitucionalidade?

Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação n.º 890 - 68<sup>7</sup>, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, (...).

Pedro Lenza<sup>8</sup> vai mais além e afirma que a referida Súmula n.º 5 do STF está superada desde o advento da EC n. 1/69, nos termos de seu art. 57, parágrafo único, que fixava a impossibilidade de emendas parlamentares a projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República (cf. Rp 890, RTJ 69/625).

Cabe observar que o art. 57 e parágrafo único da Carta/Emenda de 1967/1969, vem praticamente repetido no art. 61, §1º, da Carta Magna vigente, que define as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República e, por

<sup>4</sup> 1 STF, Pleno, Adin n.º 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.

<sup>5</sup> STF, ADIn 89-MG, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 20.08.1993.

<sup>6</sup> Alexandre DE MORAES, Direito Constitucional, 12ª ed., São Paulo, Atlas, 2002, pp. 531 e 532.

<sup>7</sup> 4 RTJ/69/629 - EMENTA: "A sanção não supre a falta de iniciativa *ex vi* do disposto no art. 57, parágrafo único, da Constituição, que alterou o direito anterior". No mesmo sentido: RTJ/157/460.

<sup>8</sup> Direito Constitucional Esquemático, 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 340.  
Rua Professor Lobo, 550 - Centro - Aracruz - E. Santo - CEP 29.190-910 - Tel: (27) 3256-9491  
Telefax: (27) 3256-9492 - E-mail: [cmacz@cma.es.gov.br](mailto:cmacz@cma.es.gov.br) - Site: [www.cma.es.gov.br](http://www.cma.es.gov.br)



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Procuradoria

CMA

extensão, dos Governadores e dos Prefeitos. Esse dispositivo é complementado pelo art. 63, que inadmite aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º (inciso I). Ora, se o Legislativo não pode, por emenda a projeto de lei do Executivo, aumentar a despesa, também não pode criar a despesa por lei de que não tem a iniciativa.

RONALDO POLETTI bem apanha esta questão, quando enfatiza que "um dos pontos cardeais de uma Constituição Federal reside na repartição da competência legislativa entre os entes componentes do Estado. A par, todavia, daquela partilha entre os Estados-Membros, União e Municípios, da matéria legislativa, cujo descumprimento gera a inconstitucionalidade, há, hoje, por outro lado, um alargamento da participação do Executivo no processo legislativo, de maneira a concluir-se pela repartição legislativa também em termos horizontais" ('Controle da Constitucionalidade das Leis', Forense, 1985, pág. 168).

Refere-se o autor às matérias reservadas e à vedação de emendas conforme o art. 57, parágrafo único, da Emenda 1/69, hoje no art. 61, § 1º e art. 63, da Constituição, para dizer: "Tais matérias, se legisladas por iniciativa do Congresso e não do Presidente da República, propiciarão diplomas inconstitucionais. Antes, admitia-se que a sanção supria a falta de iniciativa por uma questão de economia no processo legislativo. Agora, porém, é preciso ter consciência de que os dispositivos constitucionais têm como destinatários não apenas os membros do Congresso, mas também o Presidente da República, que não está autorizado a demitir-se de sua prerrogativa na iniciativa das leis quando a Carta Magna assim disciplina. O veto por inconstitucionalidade não representa uma mera faculdade, mas um dever indisponível do Chefe da Nação. Sua sanção, aderindo a um projeto de lei aprovado pelo Congresso, que deveria ter sido de sua iniciativa, por mandamento constitucional, não supre a iniciativa nem sana o vício de inconstitucionalidade" (op. cit., pp. 168-169).

Dessa forma, como não é permitido que o vereador deflagre o processo legislativo destinado a tratar de serviço público de transporte, tem-se que a propositura do projeto de lei em tela possui vício formal insanável, sendo ainda, como se demonstrou, inconstitucional.

Não pode o Poder Legislativo criar obrigações e atribuições às prestadoras de serviço público. A divulgação do itinerário dos ônibus, além do convencionado anteriormente, é atribuir responsabilidade alheia ao contrato administrativo, que somente podem ser feitas e encaradas como fato do príncipe quando propostas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Não obstante a isso, é importante destacar que a proposta do Vereador exorbita a competência destinada ao próprio município para legislar sobre transporte coletivo. Conforme, se observa a disposição do art. 28, V, da Constituição do Estado do Espírito Santo, ao município compete organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, incluído o transporte coletivo.

Art. 28 Compete ao Município:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar as suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas, e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observados os requisitos estabelecidos na legislação estadual;

**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;**

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;



- VII - promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano;
- VIII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- IX - estabelecer incentivos que favoreçam a instalação de indústrias e empresas visando à promoção do seu desenvolvimento, em consonância com os interesses locais e peculiares, respeitada a legislação ambiental e a política de desenvolvimento estadual;
- X - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O presente Projeto pretende exigir atribuições também de prestadores de serviço intermunicipal e interestadual, mesmo com o município só sendo legítimo para regulamentar o transporte local.

Nesse caso, a referida proposta, está ultrapassando a legitimidade municipal e invadindo a competência do Estado e da própria União, aos quais cabe regulamentar tal exigência aos prestadores de transporte intermunicipal e interestadual, respectivamente.

Posto isso, o projeto de lei em comento padece, em nosso sentir, de vício de iniciativa, que cria uma condição de inconstitucionalidade à pretensão do Poder Legislativo.

Em face da inconstitucionalidade e ilegalidade apontadas, manifesta-se contrariamente à tramitação da presente matéria por esta Casa de Leis.

Em face disso, para atender a pretensão da matéria tratada pelo Vereador autor da proposta deve o mesmo se valer do instrumento regimental da indicação para fazer sugestões ao Poder Executivo, nos moldes do art. 102 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Aracruz.

### 3 - Conclusão

Em face do exposto, pedindo a devida vênia aos que coadunam de entendimento contrário, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei 082/2013, de autoria do Vereador Lucio Zanol, em razão do vício de iniciativa e da invasão da competência da União e do Estado para legislar sobre transporte público interestadual e intermunicipal, respectivamente.

**Ressalva-se novamente o interesse público a ser legislado neste caso poderá ser encaminhado por meio de indicação ao Poder Executivo, nos termos do art. 102 do Regimento Interno.**

Este parecer é meramente opinativo, oportunidade na qual se remete os autos para análise do Excelentíssimo Senhor Vereador Paulo Sérgio da Silva Neres, com as homenagens de estilo.

Aracruz, 24 de outubro de 2013.

  
**Marcus Modenesi Vicente**  
Procurador da Câmara



# *Câmara Municipal de Aracruz*

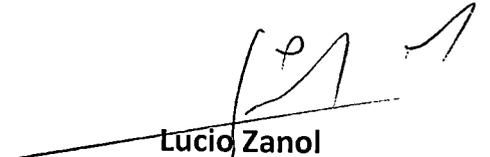
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EXM<sup>o</sup> SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ – ES.

**Lucio Zanol**, infra-assinado, vereador em pleno exercício de suas funções legislativas, vem mui respeitosamente, requerer a Vossa Excelência a retirada de apreciação nos termos do Artigo 104, VIII do Regimento Interno do **Projeto de Lei nº 082/2013**, de autoria deste signatário, e o arquivamento do mesmo.

Nestes termos  
Pede deferimento.

Aracruz-ES, 30 de Outubro de 2013.

  
Lucio Zanol

Vereador

ARQUIVADO  
30/10/2013  
  
Presidente da CMA