



5307

PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 012, DE 04 DE AGOSTO DE 2021.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo de Lei Complementar n.º 004/2021**, que altera a Lei Municipal nº 2.942, de 14 de abril de 2010, que estabelece critérios para embarque e desembarque de pessoas portadoras de necessidades especiais nos veículos de transporte coletivo de passageiros do município de Linhares, Estado do Espírito Santo.

Atenciosamente,



GUERINO LUIZ ZANÓN
Prefeito do Município de Linhares



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como **Autógrafo de Lei Complementar n.º 004/2021**, o qual altera a Lei Municipal n.º 2.942, de 14 de abril de 2010, que estabelece critérios para embarque e desembarque de pessoas portadoras de necessidades especiais nos veículos de transporte coletivo de passageiros do município de Linhares, Estado do Espírito Santo, acolhendo o parecer da procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto a alteração da Lei Municipal n.º 2.942, de 14 de abril de 2010, que estabelece critérios para embarque e desembarque de pessoas portadoras de necessidades especiais nos veículos de transporte coletivo de passageiros do município de Linhares, Estado do Espírito Santo.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Em que pese o município possuir competência para legislar sobre assuntos de interesse local, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende alterar a Lei Municipal n.º 2.942, de 14 de abril de 2010, que estabelece critérios para embarque e desembarque de pessoas portadoras de necessidades especiais nos veículos de transporte coletivo de passageiros do município de Linhares, Estado do Espírito Santo.

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

No entanto, cumpre destacar, que em leitura atenta ao referido autógrafo observa-se que o que se faz na verdade é a supressão de todo o conteúdo normativo da Lei Municipal nº 2.942, de 14 de abril de 2010, com a criação de novos artigos.

Tal arguição se confirma no artigo 2º do Autógrafo da Lei Complementar 004/2021 que tem a seguinte disposição: “A Lei Municipal nº 2.942 de 14 de abril de 2010 passa a vigorar com a seguinte redação”.

Desta feita, em observância à melhor técnica legislativa, quando se tratar de alteração considerável, como no caso em apreciação, a indicação é que seja publicada nova lei com a reprodução integral em novo texto, consoante disposição do inciso I do artigo 12 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”:

Art. 12. A alteração da lei será feita:

I - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;

Dito isso, observa-se que o artigo 1º dispensa as empresas detentoras do transporte coletivo urbano de obedecer aos locais de paradas obrigatórias ou preestabelecidas dos pontos de ônibus, para efeitos de embarque e desembarque de passageiros portadores de necessidades especiais, gestantes, lactantes e os idosos.

Na sequência, dispõe no art. 2º-C que “Fica obrigatório às empresas de transporte público municipal anexar informativos por escrito em local visível nos pontos de ônibus e no interior dos veículos, abordando os direitos de que trata esta Lei”.

Além do mais, prevê em seu art. 2º-D sanções para a hipótese de descumprimento da Lei.

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, nota-se que o comando normativo trata de matéria privativa, uma vez que versa sobre prestação de serviços públicos.

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º da CF de 88.

Art. 61. 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;

[...]

De forma complementar o art. 63 da Constituição Federal dispõe:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

}



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;
[...]

Com efeito, observa-se que a Constituição Federal reservou ao Chefe do Executivo, de forma privativa, algumas matérias, as quais apenas ele pode deflagrar o processo legislativo, estando entre elas a prestação dos serviços públicos.

É sabido que o transporte coletivo é um serviço público, prestado indiretamente pelo Município de Linhares, sendo, inclusive, considerado pelo inciso V do artigo 10 da Lei 7.783/1989 como serviço essencial.

Esse é o entendimento do Tribunal de Justiça do Espírito Santo em situações análogas, a saber:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 3.716/2017 DO MUNICÍPIO DE LINHARES PEDIDO LIMINAR BOTÃO DO PÂNICO EM COLETIVOS INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - DEFERIMENTO. 1 A concessão da medida liminar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade exige a presença simultânea do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. 2 Legislação municipal que dispõe sobre serviços públicos e contratos firmados pelo chefe do Executivo incorre em vício de iniciativa, afrontando o pacto federativo e o princípio da repartição de constitucional de competências. 3 *Periculum in mora* se comprova pela proximidade do fim do prazo para execução da determinação legal. 4 Medida liminar deferida. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180007690, Relator : PEDRO VALLS FEU ROSA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data da Publicação no Diário: 15/06/2018) *Grifos nossos.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 3.074/11 DO MUNICÍPIO DE LINHARES. AFRONTA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMA DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. POSSIBILIDADE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL COMO PARÂMETRO. CONCESSÃO DE GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1) É cabível o Controle de Constitucionalidade de Lei Municipal, quando a violação da Lei Orgânica se tratar de norma de repetição obrigatória. Malgrado não exista nenhuma previsão na Constituição Federal e na Constituição Estadual quanto às matérias de iniciativa privativa dos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, por simetria, é possível tomar as Constituições Estadual e Federal como parâmetro de controle. Precedentes do STF. 2) As leis que disponham sobre a gratuidade no transporte coletivo de passageiros são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes do Tribunal Pleno. 3) Em sendo a Lei n.º 3.074, de 28 de junho de 2011, do Município



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

de Linhares de iniciativa parlamentar, há de se declarar a inconstitucionalidade formal da norma em destaque, por ofensa ao inciso III do parágrafo único do art. 63 da Constituição do Estado do Espírito Santo, em atenção ao Princípio da Harmonia e Interdependência entre os Poderes.

ACORDA o Egrégio Tribunal Pleno, em conformidade da ata e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, à unanimidade, julgar procedente a representação de inconstitucionalidade da Lei Ordinária Municipal de Linhares n.º 3.074 de 28 de junho de 2011. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100110035720, Relator : JOSÉ PAULO CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 22/03/2012, Data da Publicação no Diário: 30/03/2012)

Sobre o tema também se manifestou o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS. VEÍCULOS INTERESTADUAIS E INTERMUNICIPAIS PARADAS OBRIGATORIAS DE EMBARQUE E DESEMBARQUE. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. AÇÃO PROCEDE NTE. Há inconstitucionalidade formal na Lei municipal n. 1.779/2014, de nova xavantina, originada de projeto da Câmara de Vereadores, por vício de iniciativa, diante da violação ao princípio da separação dos poderes, nos termos dos artigos 61, §1º, II, b, da Constituição Federal, 190 da carta estadual, e 54, b, da Lei orgânica daquele município. (TJMT; DI 184494/2015; Capital; Rel. Des. Rubens de Oliveira Santos Filho; Julg. 23/06/2016; DJMT 30/06/2016; Pág. 9) *Grifos nossos.

Pelo exposto, nota-se que a propositura em apreço viola o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna e repetido no art. 2º da Lei Orgânica do município de Linhares.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre no caso em exame, versando sobre critérios para embarque e desembarque de passageiros, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando seara de atuação restrita do Poder Executivo e, consequentemente, o princípio da separação de poderes.

Acrescenta-se, também, que as previsões do autógrafa implicam em alteração do contrato estabelecido, podendo inclusive ocasionar a revisão econômica deste.

~



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Isso porque, como é cediço os trajetos com suas respectivas paradas são previamente estabelecidos, assim sendo a possibilidade de paradas fora dos pontos interferirá no tempo gasto em cada trajeto, além de ser impossível à empresa concessionária do serviço público mensurar quantas paradas fora dos pontos serão realizadas.

Ademais, não é preciso conhecimento técnico para saber que o número de paradas realizadas pelo veículo influencia diretamente na quantidade a ser utilizada de combustível.

É forçoso reconhecer, também, que a presente propositura, se sancionada, criará várias atribuições ao Poder Executivo, na medida em que, ao inovar na prática a ser fiscalizada, pressupõe, no mínimo, que o Executivo terá de reorganizar os servidores públicos e os serviços públicos para cumprimento da norma o que se insere na competência exclusiva do Chefe do Executivo, consoante disposição do artigo 31, IV, da Lei Orgânica do Município que dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração pública municipal.

Importante ressaltar, também, que em leitura ao artigo 2º-D denota-se que há a previsão de sanções para a hipótese de descumprimento da Lei, todavia, o nobre vereador autor da propositura utilizou o VRTE – Valor de Referência do Tesouro Estadual como referência para aplicação de multas, sendo que o município de Linhares se vale da Unidade de Referência do Município de Linhares (URML) para fixação das penalidades, o que pode gerar questionamentos na aplicação da norma.

Como se não bastassem os argumentos acima dispostos, ressalta-se que inexistente no orçamento municipal previsão para a despesa que essa nova demanda trará ao município.

Decerto que, quando o parlamentar prevê ações governamentais que ensejam despesas públicas sem indicar a respectiva fonte de custeio, resta configurada a chamada inconstitucionalidade indireta por violação ao art. 16, caput, § 1º, e o art. 17, §§ 1º a 5º, todos da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

O Projeto de Lei impugnado afronta preceitos constitucionais, além de criar despesas públicas sem previsão orçamentária, traduzindo, assim, vício insanável, de gravidade inquestionável.

Dito isso, fica clara a inconstitucionalidade da norma legislativa que, em franco confronto com a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica do Município, institui, à revelia do Executivo e com a invasão da competência exclusiva deste, imposição ao Município de determinadas ações sem qualquer previsibilidade orçamentária.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo de Lei Complementar n.º **004/2021**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.



GUERINO LUIZ ZANON

Prefeito do Município de Linhares