

anexo : 78609



# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 001121/2019**

ABERTURA: 14/03/2019 - 18:38:42

REQUERENTE: GELSON LUIZ SUAVE

DESTINO: PROCURADORIA

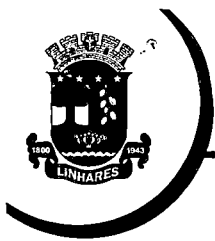
ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE TODOS OS ASSSENTOS EM VEÍCULOS DO TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL SEREM PREFERENCIAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
<i>Simples leitura</i>	<u>18</u> / <u>03</u> / <u>2019</u>
<i>- Comissão de Const. e Justiça</i>	<u>30</u> / <u>10</u> / <u>2019</u>
<i>Inconstitucional - Não requerer a devolução do parecer no prazo regimental</i>	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>
	<u>  </u> / <u>  </u> / <u>  </u>

ARQUIVADO  
21 / 05 / 19



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

GABINETE DO VEREADOR GELSON SUAVE



**PROJETO DE LEI Nº 011/2019**

**“DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE TODOS OS ASSENTOS EM VEÍCULOS DO TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO MUNICIPAL SEREM PREFERENCIAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Art. 1º. Todos os assentos dos veículos do transporte coletivo rodoviário intermunicipal passam a ser preferenciais a idosos com idade ou superior a 60 (sessenta) anos, mulheres grávidas, passageiros com crianças de colo e pessoas com necessidades ou mobilidade reduzida.


Parágrafo Único. A configuração atual dos assentos prioritários deve ser mantida, não sendo necessário estender a identificação ou mobilidade reduzida.

Art. 2º. As empresas deverão afixar os avisos nos veículos, informando sobre a universidade dos assentos;

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor 90 dias de sua publicação.

SALA DE SESSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.

Linhares, 18 de fevereiro de 2019.

  
**GELSON LUIZ SUAVE**  
(VEREADOR PSC)

**CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Processo Nº 001121/2019**

**A ABERTURA:** 14/03/2019 - 18:38:42

**R REQUERENTE:** GELSON LUIZ SUAVE

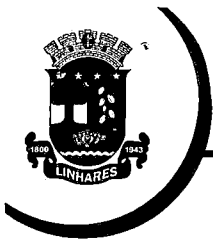
**D DESTINO:** PROCURADORIA

**A ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**D DESCRIÇÃO:** DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE TODOS OS  
**A:** ASSENTOS EM VEÍCULOS DO TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO  
**II:** INTERMUNICIPAL SEREM PREFERENCIAIS E DÁ OUTRAS  
**PI:** PROVIDÊNCIAS.



\_\_\_\_\_  
PROTOCOLISTA



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"



### JUSTIFICATIVA

O presente projeto visa garantir o acesso prioritário em todos os assentos dos veículos utilizados no serviço público de transporte coletivo urbano aos idosos, gestantes, lactantes, obesos, pessoas com deficiência, com limitação temporária de locomoção ou acompanhadas por criança de colo, na tentativa de corrigir o desrespeito constante que ocorre no município. Atualmente, pequena parcela dos assentos dos veículos utilizados no transporte coletivo urbano são destinados a grupos preferenciais, entretanto, este número não atende mais a demanda e às circunstâncias atuais. Em virtude da superlotação do transporte em horários de maior movimento, muitas vezes, as pessoas destes grupos citados acabam sendo transportadas em pé dentro dos veículos ao longo do trajeto. A população de Linhares cresce a cada dia e as reclamações da dificuldade destas pessoas em se assentar nos veículos de transporte, principalmente em horários de pico, são corriqueiras. Esta proposta já é Lei em diversas cidades do nosso país e está em pleno funcionamento, proporcionando às pessoas destes grupos maior acessibilidade e amenizando suas dificuldades cotidianas. Todavia, esta também é uma questão de educação. As pessoas precisam, até por compaixão humana, olhar para o lado e entender as dificuldades do outro, com sensibilidade e gentileza. Diante deste contexto, há a necessidade de tornar todos os assentos preferenciais para que estes pequenos gestos de educação e respeito ao próximo se tornem habituais pela população, buscando a harmonia em sociedade. A preferência em atendimento para esta classe de pessoas já é garantida em estabelecimentos e outras situações, devendo ser garantida, também, no transporte coletivo. Assim, com o intuito de garantir o direito de todos, a isonomia e equidade às pessoas destes grupos, conta-se com o apoio dos demais Pares para a aprovação da matéria em pauta.

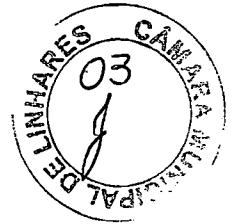



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

SALA DAS SESSÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES ESTADO DO ESPÍRITO  
SANTO. PALÁCIO LEGISLATIVO ANTENOR ELIAS.

Linhares, 12 de março de 2019.



  
**GELSON LUIZ SUAVE**  
(VEREADOR PSC)

**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

**PROJETO DE LEI Nº 001121/2019**

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do nobre vereador **GELSON LUIZ SUAVE**, que *"Dispõe sobre a obrigatoriedade de todos os assentos em veículos do transporte coletivo rodoviário municipal serem preferenciais e dá outras providências"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme disposto no artigo 62, inciso I do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

Preliminarmente, cabe destacar que o Município dispõe de competência para legislar sobre assuntos de interesse local, como determinado no artigo 30, inciso I da Constituição Federal.


O presente Projeto de Lei objetiva que todos os assentos dos veículos do transporte coletivo rodoviário municipal passam a ser preferenciais a idosos com idade ou superior a 60 (sessenta) anos, mulheres grávidas, passageiros com crianças de colo e pessoas com necessidades ou mobilidade reduzida.

Cabe ressaltar, que a pesar da boa intenção do nobre legislador o projeto de lei se demonstra inconstitucional por violar os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

Referidos princípios consistem em verdadeira limitação ao agir do legislador, proibindo excessos. Nesse sentido, não há dúvida de que os atos administrativos são passíveis de controle de legalidade e de constitucionalidade pelo Poder Judiciário. Tratando-se de um princípio previsto



*[Handwritten signature]*



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

---

implicitamente pela Constituição de 1988, o princípio da proporcionalidade consiste em verdadeiro parâmetro para aferição da legitimidade dos atos administrativos. Assim, se a escolha administrativa viola o princípio da proporcionalidade (ou da razoabilidade), seria possível ao Judiciário declarar sua inconstitucionalidade.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 001121/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico.

É o parecer, salvo melhor juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos seis dias do mês de maio do ano de dois mil e dezenove.



**TOBIAS COMETTI**  
Presidente



**MARCELO PESSOTI**  
Relator



**EDIMAR VITORAZZI**  
Membro

## P A R E C E R

Nº 0756/2019<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Obrigação de todos os assentos de transporte coletivo rodoviário serem preferenciais. Violação dos princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade. Jurisprudência. Considerações.

### CONSULTA:

A Câmara encaminha para análise da constitucionalidade, projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que obriga todos os assentos em veículos do transporte coletivo rodoviário municipal serem preferenciais.

### RESPOSTA:

A teor do que estabelece o art. 30, VIII, da Constituição Federal, inserem-se no âmbito de competência municipal temas que visem promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Mais ainda, o art.182 do texto constitucional endereça ao Poder Público municipal o dever de executar a política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

A Constituição também deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbe o exercício do poder de polícia administrativa sobre a segurança das

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)



construções, a preservação da saúde pública, do meio-ambiente e do sossego público e a ordenação do espaço urbano.

Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir regras que digam respeito à higiene e ao sossego público; ao trânsito e tráfego; à ocupação das vias públicas; à fiscalização de anúncios e cartazes; à adoção de medidas referentes aos animais e ao combate às plantas e insetos nocivos; ao horário de funcionamento do comércio e da indústria, etc. A essas normas é o que se convencionou chamar de **posturas municipais**, que disciplinam o exercício do poder de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes.

Entretanto, o Projeto de Lei visa obrigar todos os assentos em veículos do transporte coletivo rodoviário municipal serem preferenciais, o que se configura inconstitucional.

Registre-se que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro já declarou a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que impunha a destinação de todos os assentos do coletivo para o uso preferencial. Vejamos:

Representação de inconstitucionalidade. Município de Cantagalo. Destinação de assentos preferenciais em transporte público. Lei de iniciativa parlamentar que não trata da estruturação, nem afeta as atribuições dos órgãos do Executivo. Impossibilidade de interpretação ampliativa das hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar. Tema pacificado, em repercussão geral, pelo STF. Inexistência de usurpação de competência. Afastamento da violação ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro. Norma que não afeta a comutatividade do contrato com as permissionárias de serviço público. Órgão julgador que não está vinculado aos fundamentos jurídicos do requerente em ação de controle concentrado. Causa petendi aberta nas constitucionais objetivas. Possibilidade de aferição da constitucionalidade da lei por outros fundamentos. **Vício material. Violação ao princípio da**

proporcionalidade na vertente necessidade e ponderação. A destinação de todos os assentos do coletivo para o uso preferencial caracteriza o excesso do poder de legislar. Exigência social da medida que não é apropriada nessa quantidade. Restrição que afeta toda a população. Inconstitucionalidade da Lei Municipal 1.313 de 2016. Representação procedente. Votos vencidos. (TJ-RJ - ADI: 00529952920168190000 RIO DE JANEIRO TRIBUNAL DE JUSTICA, Relator: BERNARDO MOREIRA GARCEZ NETO, Data de Julgamento: 04/09/2017, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 11/09/2017 - grifos nossos)

Extrai-se da íntegra da referida decisão:

Em que pese a mencionada norma tenha buscado a adoção de políticas públicas para promover o efetivo acesso daqueles que tem necessidades preferenciais, ela é desprovida de proporcionalidade.

Segundo as lições de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (inCurso de direito constitucional, -11. ed. - São Paulo: Saraiva, 2016):

"É possível que o vício de inconstitucionalidade substancial decorrente do excesso de poder legislativo constitua um dos mais tormentosos temas do controle de constitucionalidadehodierno. Cuida-se de aferir a compatibilidade da lei com os fins constitucionalmente previstos ou de constatar a observância do princípio da proporcionalidade (Verhältnismässigkeitsprinzip), isto é, de se proceder à censura sobre a adequação (Geeignetheit) e a necessidade (Erforderlichkeit) do ato legislativo." (grifos do relator)

A doutrina identifica, como manifestação do excesso de poder legislativo, a violação ao princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, caracterizada mediante

contraditoriedade, incongruência e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins.

A utilização do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, no direito constitucional, envolve a apreciação da necessidade e adequação da providência legislativa (op cit).

Portanto, há uma espécie de hierarquia entre os chamados elementos parciais, que compõem a proporcionalidade. Deve-se, inicialmente, verificar a (i) adequação da medida legislativa ou administrativa, posteriormente, se ela é (ii) necessária e, por fim, aplicar a máxima da (iii) ponderação, também chamada de proporcionalidade em sentido estrito.

No caso em julgamento, embora a política pública seja adequada, o excesso fica evidenciado, na medida em que a norma determina que TODOS os assentos do coletivo sejam destinados ao uso preferencial.

A exigência social da medida não é apropriada nessa quantidade.

Embora adequada, a imposição legal não é a que restringe em menor grau os direitos da população. Ou seja, não há necessidade de destinação preferencial de todos os assentos do coletivo.

"A simples maximização de um direito fundamental não legitima a restrição de outro, havendo que se questionar acerca da necessidade da providência restritiva, ou seja, se outros instrumentos garantidores do direito a ser implementado não acarretariam menor gravame ao direito limitado." (ut José Sérgio da Silva. Colisões entre princípios constitucionais, p. 218, grifos do relator).

Além disso, a lei impugnada traz excessiva carga de limitação aos direitos fundamentais dos cidadãos. Dessa forma, não há ponderação. Está evidente a violação à proporcionalidade em sentido estrito.

Enfim, por qualquer prisma que se analise a propositura a conclusão não é outra: não se verifica adequação, necessidade, vantagem ou menor onerosidade da medida, razão pela qual lhe falta a necessária e imprescindível razoabilidade e proporcionalidade.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da **inviabilidade jurídica** do projeto de lei submetido à análise, motivo pelo qual não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 22 de março de 2019.



**PROCURADORIA**

**PROJETO DE LEI Nº 001121/2019**


**PARECER**

**"PROJETO DE LEI – PL. TORNA  
OBRIGATÓRIA A  
PREFERENCIALIDADE DE TODOS OS  
ASSENTOS DE VEÍCULO DE  
TRANSPORTE COLETIVO  
MUNICIPAL. INVIABILIDADE  
JURÍDICA."**

Pelo presente Projeto de Lei – PL pretende-se tornar obrigatório que todos os assentos dos veículos de transporte coletivo municipal passem a ser preferenciais a idosos, mulheres grávidas, passageiros com crianças de colo e pessoas com necessidades ou mobilidade reduzida.

Analisando o PL, percebe-se a boa intenção do parlamentar em buscar reduzir as diferenças carregadas pelas classes lá destacadas: idosos, mulheres grávidas, passageiros com crianças de colo e pessoas com necessidades ou mobilidade reduzida.

No entanto, já adentrando na análise dos aspectos jurídicos do PL, deve-se anotar que as ações voltadas a preservar a igualdade de condições não podem acabar por reduzir os direitos também garantidos aos demais cidadãos.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

---

A partir do momento que se passa a garantir que a totalidade dos assentos sejam preferenciais às classes enumeradas no PL, esvai-se o direito das demais pessoas que também utilizam o transporte coletivo e que pagam pelo serviço.

Não se pode estabelecer melhores condições a algumas classes, aniquilando, em contrapartida, os direitos das demais. Não há proporcionalidade nisso.

Em tais ocasiões deve-se sempre lembrar da célebre frase de Walter Jellinek: "não se abatem pardais disparando canhões".

A exemplo disso, o Estatuto do Idoso, no § 2º do art. 39, traz regra acerca da prioridade de assentos para idosos, ao estabelecer que "nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos".

Note a redação do dispositivo:

Art. 39. Aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

§ 1º Para ter acesso à gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de sua idade.

§ 2º Nos veículos de transporte coletivo de que trata este artigo, serão reservados 10% (dez por cento) dos assentos para os idosos, devidamente identificados com a placa de reservado preferencialmente para idosos.





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Inclusive, foi encaminhado o presente PL para análise do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, o qual se manifestou contrariamente ao seu prosseguimento por meio do parecer nº 0756/2019, sob semelhantes fundamentos.

Diante de todo o exposto, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, é de parecer **CONTRÁRIO** ao seu prosseguimento.

Por fim, caso as Comissões adotem entendimento contrário, registre-se que as deliberações do Plenário no que tange ao projeto de lei em questão deverá ser por **MAIORIA SIMPLES** dos membros da Câmara, e quanto à votação deverá ser atendido o **processo SIMBÓLICO**, tendo em vista que o Regimento Interno da Câmara Municipal não exige quórum especial nem processo diferenciado de votação para apreciação da matéria.

Em tempo, na forma prevista pelo parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, haja vista caber a esta Comissão exarar parecer sobre matéria atinente à cidadania, nos termos da alínea "c", inc. III, Art. 62 do Regimento Interno.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e seis dias do mês de abril do ano de dois mil e dezenove.

  
**ULISSES COSTA DA SILVA**  
Procurador Jurídico