



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESPÍRITO SANTO

PODER LEGISLATIVO

N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
1795/2022	2223/2022	15/02/2022 13:26:31	15/02/2022 13:26:30

Tipo

PROJETO DE LEI

Número

61/2022

Principal/Acessório

Principal

Autoria:

CARLOS VON

Ementa:

Institui hipótese de tolerância na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e avenidas estaduais, na forma em que especifica.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DEPUTADO ESTADUAL CARLOS VON

PROJETO DE LEI Nº ____ DE 2022

Institui hipótese de tolerância na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e avenidas estaduais, na forma em que especifica.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO DECRETA:

Art. 1º Esta Lei estabelece hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa incidente sobre uso de rodovias e avenidas estaduais.

Art. 2º Fica garantido o direito de isenção tarifária ao consumidor, usuário de rodovia estadual objeto de concessão pública, na medida em que sua travessia à praça de pedágio não ultrapassar 20min da anteriormente realizada.

Art. 3º A isenção a que se refere o artigo antecedente se aplica apenas à cobrança no retorno do veículo, não abrangendo a primeira travessia realizada pelo mesmo automóvel.

Art. 4º No bilhete de cobrança, deverá constar os dados de identificação do veículo, o qual será apresentado pelo usuário para gozar da isenção.

Parágrafo único. Nas cobranças automáticas, a concessionária deverá dispor de funcionalidade no sistema de identificação veicular que permita a incidência da isenção, em sendo observado o tempo máximo de tolerância.

Art. 5º A hipótese de isenção prevista nesta Lei não se aplica às praças de pedágio com cobrança unidirecional.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DEPUTADO ESTADUAL CARLOS VON

Art. 6º As disposições normativas instituídas nesta Lei aplicam-se às concessões de rodovias públicas celebradas, bem como àquelas renovadas após a entrada em vigência da norma, devendo, no edital de licitação ou no termo aditivo competente, constar a presente hipótese de isenção, a fim de que seja valorada como critério de equilíbrio econômico-financeiro antes da celebração do respectivo contrato.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala das sessões, 15 de fevereiro de 2022.

CARLOS VON
DEPUTADO ESTADUAL
LÍDER DO AVANTE





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DEPUTADO ESTADUAL CARLOS VON

JUSTIFICATIVA

O projeto de lei proposto nesta vereda legiferante tem por objeto a instituição de benesse tarifária, a qual será conferida a usuários de rodovias e avenidas estaduais concedidas por delegação mediante isenção de cobrança de travessia em praça de pedágio, na medida em que o tempo entre a última passagem não distar mais de 20min.

Importa rechaçar, *ab initio*, argumentações fulcradas na aparente inconstitucionalidade que poderia inquinar os requisitos formais e materiais desta proposição normativa, tendo em vista o enunciado prescrito inserto no art.6º do escopo legiferante, o qual estabelece restrição eficaz ao ulterior Diploma Legal, de modo que suas disposições sejam aplicadas, apenas e tão somente, aos contratos de concessão não celebrados, bem como àqueles que serão renovados por ocasião de decisão administrativa do Poder Concedente.

Ora, na medida em que a hipótese de isenção tarifária se afigure cogente apenas às concessões, cujas obrigações contratuais vinculantes à conformação da baliza econômico-financeira não se encontrarem ultimadas, não há se falar em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, tendo em vista que o presente projeto de lei não se imiscuirá nas regras insertas em contratos de concessão em vigor.

Ao revés, as diretrizes econômicas imprescindíveis à fixação da política tarifária aplicada pelo particular, delegatário do serviço público, observarão, em sua base de cálculo, a isenção preconizada nesta proposição antes da celebração do contrato, contemplando, assim, seu impacto financeiro no plexo de variáveis com repercussão no faturamento da concessionária.

Superada tal ginástica interpretativa, importa aduzir a relevância social da medida legiferante, tendo em vista que a inserção de hipótese fática descrita no art. 2º objetiva assegurar isenção parcial à situação excepcional, na qual o usuário usufruirá de parco trecho viário, não sendo proporcional imputar-lhe a obrigatoriedade de assumir a totalidade da contraprestação tarifária.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DEPUTADO ESTADUAL CARLOS VON

Ora, o postulado da proporcionalidade impõe dever de sopesamento de normas jurídicas, de modo que suas finalidades sejam realizadas na medida da equivalência dos meios empregados para concretizar a própria teleologia da norma, sendo crível, portanto, trazer à baila exceções às regras insertas no regime jurídico de concessões de administração de rodovias estaduais, a fim de que, em determinada medida, as cobranças guardem correlação com o trecho utilizado pelo usuário.

A constitucionalidade da presente matéria posta à deliberação e aprovação reputa-se indubitavelmente preenchida, na medida em que o objeto de regulamentação não versa sobre atribuições da administração direta e indireta dos demais poderes do Estado, tampouco de regime jurídico de seus servidores públicos, assim como a finalidade da norma jurídica prematura subsume-se à previsão de competência legislativa do ente estadual, a teor do art. 25, §1º da CF/88, razão pela qual constata-se a constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e boa-técnica legislativa deste projeto de lei.

Certo da relevância temática apresentada através desta proposição legislativa, espera-se a aderência dos demais pares à finalidade do projeto de lei, com posterior deliberação e aprovação de seus termos e dispositivos.





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Protocolar

Ação Realizada: Protocolado

Próxima Fase: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

A(o) Diretoria de Documentação e Informação,

Proposição protocolizada automaticamente pelo Software para Virtualização do Poder Legislativo - ALES DIGITAL.

Vitória, 15 de fevereiro de 2022.

Protocolo Automático

-

Tramitado por, Carlos Von Matrícula





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

Ação Realizada: Não Existem Proposições/Normas Similares à Proposição Apresentada

Próxima Fase: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

A(o) Secretaria Geral da Mesa,

Não existem Proposições ou Normas similares à Proposição apresentada.

Vitória, 15 de fevereiro de 2022.

Adriana dos Santos Ferreira Franco Ribeiro
Técnico Legislativo Sênior - 35889

Tramitado por, Adriana dos Santos Ferreira Franco Ribeiro Matrícula





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

Ação Realizada: Tramitação Regular

Próxima Fase: Leitura da Proposição Principal

A(o) Plenário,

Para inclusão da presente Proposição no Expediente da próxima Sessão Plenária.

Vitória, 15 de fevereiro de 2022.

Karla Queiroz De Oliveira
Técnico Legislativo Sênior - 201540

Tramitado por, Karla Queiroz De Oliveira Matrícula





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Leitura da Proposição Principal

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Registro da Proposição Principal

A(o) Supervisão de Registro e Tramitação Legislativa - DIPROL,

Após o cumprimento do artigo 120 do Regimento Interno, às Comissões de Justiça, de Defesa do Consumidor, de Mobilidade Urbana e de Finanças.

Vitória, 16 de fevereiro de 2022.

Lilian Borges Dutra
Técnico Legislativo Júnior - 200158

Tramitado por, Lilian Borges Dutra Matrícula





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Registro da Proposição Principal
Ação Realizada: Análise
Próxima Fase: Elaboração de Estudo de Técnica

A(o) Diretoria da Redação,
ÀDR para elaboração de estudo de técnica.

Vitória, 16 de fevereiro de 2022.

ANTONIO DANIEL AGRIZZI
Técnico Legislativo Sênior - 201574

Tramitado por, ANTONIO DANIEL AGRIZZI Matrícula





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Elaboração de Estudo de Técnica

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Vitória, 16 de fevereiro de 2022.

Luciana Maria Ferreira Oliveira De Souza
Diretor de Redação (Ales Digital) - 201120

Tramitado por, Luciana Maria Ferreira Oliveira De Souza Matrícula





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

DIRETORIA DE REDAÇÃO – DR
ESTUDO DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Visando adequar o Projeto de Lei nº 61/2022 à técnica legislativa, às normas gramaticais, ao Manual de Normas de Redação Legislativa da Ales, publicado no DPL de 27.11.2015, e ao disposto na Lei Complementar Federal nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar Federal nº 107/2001, esta DR sugere as modificações abaixo, em destaque ao texto da matéria, que deverão ser acolhidas por ocasião da extração de autógrafos.

“PROJETO DE LEI Nº 61/2022

Estabelece hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e de avenidas estaduais, na forma que especifica.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

Art. 1º Esta Lei estabelece hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa incidente sobre uso de rodovias e de avenidas estaduais.

Art. 2º Fica garantido o direito de isenção tarifária ao consumidor, usuário de rodovia estadual objeto de concessão pública, na medida em que sua travessia à praça de pedágio não ultrapassar 20min (vinte minutos) da anteriormente realizada.

Art. 3º A isenção a que se refere o art. 2º se aplica apenas à cobrança no retorno do veículo, não abrangendo a primeira travessia realizada pelo mesmo automóvel.

Art. 4º No bilhete de cobrança, o qual será apresentado pelo usuário para gozar da isenção, deverão constar os dados de identificação do veículo.

Parágrafo único. Nas cobranças automáticas, a concessionária deverá dispor de funcionalidade no sistema de identificação veicular que permita a incidência da isenção, sendo observado o tempo máximo de tolerância.

Art. 5º A hipótese de isenção prevista nesta Lei não se aplica às praças de pedágio com cobrança unidirecional.

Art. 6º As disposições normativas instituídas nesta Lei aplicam-se às concessões de rodovias públicas celebradas, bem como àquelas renovadas após a entrada em vigência da norma, devendo, no edital de licitação ou no termo aditivo competente, constar a





**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

presente hipótese de isenção, a fim de que seja valorada como critério de equilíbrio econômico-financeiro antes da celebração do respectivo contrato.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões, 15 de fevereiro de 2022.

**CARLOS VON
DEPUTADO ESTADUAL
LÍDER DO AVANTE**

Em 16 de fevereiro de 2022.

Jarlos Nunes Sobrinho
Diretor de Redação – DR

Luciana/Ernesta
ETL nº 78/2022





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

Ação Realizada: Preparar Parecer

Próxima Fase: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de Parecer Técnico a respeito do Projeto de Lei Nº 61/2022, pelo Sr. Procurador Vinicius Oliveira Gomes Lima, designado na Setorial Legislativa, nos termos do artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, com observância do art. 16 do Ato nº 964/2018.

Após cumprimento do disposto no artigo 12, incisos V e VI, da Lei Complementar nº 287/04, solicitamos encaminhamento ao Sr. Subcoordenador da Setorial Legislativa, para opinar, na forma do artigo 10, inciso I, do Ato nº 964/2018.

(Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 18 de fevereiro de 2022.

Lucas Faria Alves
Técnico Legislativo Sênior - 208301

Tramitado por, Lucas Faria Alves Matrícula





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

Ação Realizada: Distribuir

Próxima Fase: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de Parecer Técnico a respeito do Projeto de Lei Nº 61/2022, pelo Sr. Procurador Vinicius Oliveira Gomes Lima

Vitória, 18 de fevereiro de 2022.

VINICIUS OLIVEIRA GOMES LIMA
Procurador - 208337

Tramitado por, Guilherme Rodrigues Matrícula 203310





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,

PT

Vitória, 23 de fevereiro de 2022.

VINICIUS OLIVEIRA GOMES LIMA

Procurador - 208337

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 35821



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER TÉCNICO

PROJETO DE LEI Nº 61/2022

AUTOR: Deputado Carlos Von

Ementa: *Estabelece hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e de avenidas estaduais, na forma que especifica.*

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 61/2022, de autoria do Exmo. Deputado Carlos Von, estabelece hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e de avenidas estaduais, na forma que especifica.

O projeto foi protocolado no dia 15/02/2022 e lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 16/02/2022. Não consta, nos autos, até o presente momento, notícia da publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL, medida que não pode ser dispensada, nos termos do art. 149 do Regimento Interno da ALES (Resolução no. 2.700/2009).

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.

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,



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

a priori, inexistir manifesta inconstitucionalidade ou um dos demais vícios previstos na norma regimental.

Em seguida, a propositura recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise e parecer, na forma do art. 3º, inciso XX, da Lei Complementar Estadual nº 287/2004, combinado com o art. 121 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/2009). Distribuída a matéria, coube-nos examiná-la e oferecer parecer técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

A inconstitucionalidade formal verifica-se quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas. Vale dizer, é o vício decorrente do desrespeito de alguma norma constitucional que estabeleça o modo de elaboração das normas jurídicas.

Assim, a inconstitucionalidade formal pode decorrer da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de elaboração da norma.

O desrespeito ao procedimento de elaboração da norma pode ocorrer na fase de iniciativa, o chamado vício de iniciativa, ou em qualquer outra fase do processo legislativo, como, por exemplo, na inobservância do *quorum* de votação ou aprovação da espécie normativa.

A Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); Municípios (artigos 29 e 30); e Estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente).



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Como já ressaltado anteriormente, o projeto em análise visa estabelecer hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e de avenidas estaduais, na forma que especifica.

No caso em apreço, a competência legislativa foi respeitada; pois, nos termos do art. 25, § 1º, da Constituição Federal, como a matéria em questão não é da competência expressa de outro ente e não há vedação, remanesce para o Estado a competência para dispor sobre as obrigações dos concessionários de suas rodovias, por se tratar de Rodovia Estadual.

Pois bem.

In casu, o projeto de lei visa a criar norma impositiva aplicável à concessionária que administra as rodovias estaduais, no intuito de garantir o direito de isenção tarifária ao consumidor, usuário de rodovia estadual objeto de concessão pública, na medida em que sua travessia à praça de pedágio não ultrapassar 20min (vinte minutos) da anteriormente realizada.

Inexiste, portanto, inconstitucionalidade formal orgânica, pois a competência legislativa é dos Estados-membro.

No tocante à competência para iniciativa da matéria, cumpre tecer as seguintes observações.

A Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.¹

Neste Prisma, estabelece a Constituição Federal que as disposições normativas sobre organização e funcionamento da Administração Federal, que não

¹ MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 902.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

impliquem aumento de despesa, devem ser objeto de decreto do Presidente da República², nos termos do art. 61, § 1º, II, “e”, e do art. 84, VI, “a”, *verbis*:

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:

[...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Com efeito, as disposições normativas relacionadas a funcionamento e a atribuições de órgãos do Poder Executivo devem ser objeto de decreto do Presidente da República, exceto se implicarem aumento de despesa, hipótese em que devem estar inseridas em lei ordinária, cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

Conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, os Estados-membro, em tema de processo legislativo, devem observância à sistemática adotada pela Constituição Federal (princípio da simetria). Neste sentido, segue ementa de acórdão proferido por aquela Egrégia Corte:

² MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 903.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. **Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.** 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.³

A Constituição do Estado do Espírito Santo, em consonância com a Constituição Federal, atribui exclusivamente ao Governador do Estado a competência para propor leis sobre organização administrativa do Poder Executivo estadual, *verbis*:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

[...]

Art. 91. Compete privativamente ao Governador do Estado:

I - exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

No caso concreto, a proposição cria uma atribuição ao concessionário do serviço público de administração de rodovias, pois comete a ele isenção tarifária ao

³ STF - ADI 2329/AL - Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA - Julgamento: 14/04/2010



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

consumidor, usuário de rodovia estadual objeto de concessão pública, na medida em que sua travessia à praça de pedágio não ultrapassar 20min (vinte minutos) da anteriormente realizada.

Vê-se, pois, que subjaz ao Projeto de Lei ora analisado a possibilidade, ou não, de lei, fruto de iniciativa parlamentar, ao fundamento de melhorar a qualidade da prestação de um serviço público, interferir na relação contratual estabelecida entre o Poder Concedente, no caso, o Governo do Estado, e respectivos concessionários e permissionários de serviço público.

Deveras, a administração de rodovias, a exemplo de tantos outros serviços públicos, muito embora possa ser prestado diretamente pelo Estado (CF, art. 175), muitas vezes é realizado em regime de concessão ou permissão, no qual o Ente Público (concedente) delega a um terceiro (concessionário ou permissionário) a realização de uma atividade (serviço) de que é titular.

Não se trata de uma discussão nova. Pelo contrário, a controvérsia que ora se põe já foi enfrentada em mais de uma oportunidade pelo Supremo Tribunal Federal, que, reiteradamente, tem declarado a inconstitucionalidade de normas de conteúdo semelhante ao da Proposição em exame. E isso por duas razões principais. Vejamos:

Em primeiro lugar, o disposto no art. 84, II e III, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Estados em face do princípio da simetria, somada à inequívoca natureza jurídica contratual das concessões e permissões de serviço público, faz com que Chefe do Executivo detenha a competência exclusiva não apenas para celebrar tais ajustes em nome da respectiva Unidade Federada, mas também para formular políticas atinentes à execução das referidas pactuações.

Vale dizer, a competência privativa do Governador do Estado para firmar contratos administrativos faz dele o único legitimado a deflagrar o processo legislativo visando à elaboração de lei tendente a disciplinar a execução de determinado serviço público objeto de delegação.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Nessa perspectiva, portanto, afigura-se ofensivo à denominada cláusula de “Reserva da Administração”, núcleo essencial do princípio da separação e independência dos poderes (CF, art. 2º), o ato normativo oriundo do Poder Legislativo, de autoria parlamentar, que a qualquer pretexto traga repercussões sobre contrato de concessão ou permissão celebrado entre pessoas jurídicas de direito privado, ora representadas pelas empresas que administram as rodovias estaduais, e o Poder Executivo estadual.

Outro aspecto também determinante para macular de inconstitucionalidade de leis que disponham sobre matéria semelhante ao do Projeto de Lei em análise, diz respeito à intangibilidade dos contratos administrativos celebrados entre o Poder Público e os particulares.

Como se sabe, os contratos que envolvam serviços públicos trespassados aos particulares mediante delegação (concessão e permissão), como o de manutenção de rodovia, são regidos pelas cláusulas previamente ajustadas entre o poder concedente e o delegatário.

Daí porque não pode a lei, sob pena de violar o art. 175 da Constituição Federal, interferir unilateralmente nessas relações jurídico-contratuais, de modo a causar desequilíbrio entre a tarifa e a obrigação de manter o serviço adequado em favor dos usuários.

Da mesma forma, não é dado ao Legislador estadual introduzir elemento novo na relação contratual, não considerado pelas partes no momento da contratação, alterando, assim, as condições contratuais previstas na licitação exigida pelo *caput* do art. 175, da Carta Magna.

Nesse diapasão, o Projeto de Lei em apreço, ao estabelecer uma obrigação nova ao concessionário do serviço público de conservação de rodovia estadual incorre em inconstitucionalidade por introduzir alteração unilateral em contrato administrativo firmado entre o Executivo e o particular. A propósito do tema, confirmam-se os seguintes



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

acórdãos do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.304/02 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXCLUSÃO DAS MOTOCICLETAS DA RELAÇÃO DE VEÍCULOS SUJEITOS AO PAGAMENTO DE PEDÁGIO. CONCESSÃO DE DESCONTO, AOS ESTUDANTES, DE CINQUENTA POR CENTO SOBRE O VALOR DO PEDÁGIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS CELEBRADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. AFRONTA. 1. **A lei estadual afeta o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de obra pública, celebrado pela Administração capixaba, ao conceder descontos e isenções sem qualquer forma de compensação.** 2. **Afronta evidente ao princípio da harmonia entre os poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder Legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados.** 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. **(grifou-se)** (ADI 2733/ES, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2005)

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Argüição de inconstitucionalidade da Lei 11.462, de 17.04.2000, do Estado do Rio Grande do Sul. Pedido de liminar.- Plausibilidade jurídica da argüição de inconstitucionalidade com base na alegação de afronta aos artigos 175, "caput", e parágrafo único, I, III e V, e 37, XXI, todos da Constituição Federal, porquanto **Lei estadual, máxime quando diz respeito à concessão de serviço público federal e municipal, como ocorre no caso, não pode alterar as condições da relação contratual entre o poder concedente e os concessionários sem causar descompasso entre a tarifa e a obrigação de manter serviço adequado em favor dos usuários.**- Caracterização, por outro lado, do "periculum in mora". Liminar deferida, para suspender, "ex nunc", a eficácia da Lei nº 11.462, de 17.04.2000, do Estado do Rio Grande do Sul. **(grifou-se)** (ADI 2299-MC/RS - Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, Julgado em 28/03/2001)



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 61/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Em vista de todas essas razões, o Projeto de Lei constante dos autos consubstancia verdadeira ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atribuições institucionais do Executivo, mormente no que diz respeito à gestão de contratos administrativos por este firmados, revestindo-se, conseqüentemente, de inconstitucionalidade formal e material.

Por fim, salienta-se que por vislumbrar a inconstitucionalidade formal e material deste projeto de lei, resta prejudicada a análise dos demais aspectos intrínsecos ao parecer técnico legislativo, nos termos do paragrafo único do art. 16 do Ato n.º 964/2018, que estabelece as normas de organização e funcionamento da Procuradoria - Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Lei Complementar Estadual n.º 287/2004).

São estas as considerações pertinentes na análise da proposição legislativa em foco.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina-se pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL e MATERIAL** do Projeto de Lei n.º 61/2022, de autoria do Excelentíssimo Deputado Carlos Von, não devendo seguir sua tramitação regular nesta Casa de Leis, com base na fundamentação supra.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Vitória, 23 de fevereiro de 2022.

Vinícius Oliveira Gomes Lima
Procurador da Assembleia Legislativa ES





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Devolução com Parecer Elaborado

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Reelaboração de Parecer pelo Procurador

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Ao Subcoordenador da Setorial Legislativa Gustavo Merçon para opinamento

Vitória, 23 de fevereiro de 2022.

Gustavo Merçon
Procurador Adjunto - 35737

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 35821





Processo: 1795/2022 - PL 61/2022

Fase Atual: Reelaboração de Parecer pelo Procurador

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,
Opinamento do Subcoordenador

Vitória, 24 de fevereiro de 2022.

Gustavo Mercon
Procurador Adjunto - 35737

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 35821





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

Projeto de Lei nº 61/2022

Autor: Deputado Carlos Von.

Assunto: “Institui hipótese de tolerância na cobrança de tarifa viária aos usuários de rodovias e avenidas estaduais, na forma em que especifica.”

Ao Ilmo. Sr. Procurador-Geral,

O Deputado proponente apresentou a referida proposição com intenção de dispor sobre o estabelecimento de hipótese de tolerância de tempo na cobrança de tarifa incidente sobre uso de rodovias e avenidas estaduais. Da mesma forma que garante o direito de isenção tarifária ao consumidor, usuário de rodovia estadual objeto de concessão pública, na medida em que sua travessia à praça de pedágio não ultrapassar 20min da anteriormente realizada; observado que tal “isenção” se aplicaria apenas à cobrança no retorno do veículo, não abrangendo a primeira travessia realizada pelo mesmo automóvel.

Avançando, a proposição impõe que o bilhete de cobrança, deverá constar os dados de identificação do veículo, o qual seria apresentado pelo usuário para gozar da isenção. E, nas cobranças automáticas, a concessionária deverá dispor de funcionalidade no sistema de identificação veicular que permita a incidência da isenção, em sendo observado o tempo máximo de tolerância.

Por fim, o projeto de lei em estudo técnico-jurídico define tanto que a hipótese de isenção não se aplicaria às praças de pedágio com cobrança unidirecional; quanto as disposições normativas instituídas nesta pretensa lei aplicariam às concessões de rodovias públicas celebradas, bem como àquelas renovadas após a entrada em vigência da norma, devendo, no edital de licitação ou no termo aditivo competente, constar a presente hipótese de isenção, a fim de que seja valorada como critério de equilíbrio econômico-financeiro antes da celebração do respectivo contrato.

O Procurador designado emitiu consubstanciado Parecer Técnico/Jurídico (fls. 17 a 25 dos presentes autos eletrônicos) pela ***inconstitucionalidade formal e material*** do Projeto de Lei nº 61/2022, por considerar que o mesmo invadiu o campo de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo na medida em que institui novas atribuições para a Administração Pública, por meio de suas concessionárias, nos exatos termos das disposições do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, e do art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal (por simetria); e do artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI; e artigo 91, inciso I, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Em continuidade, o Procurador apontou igualmente a infringência ao artigo 175 da Constituição Federal, em face do objeto normativo da proposição apresentar interferência





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
PROCURADORIA

Av. Américo Buaiz, n. 205, Palácio Domingos Martins, Enseada do Suá, Vitória-ES, CEP 29.050-950
Tel.: (27) 3382-3723 / 3754 / 3725 – Fax.: (27) 3382-3723

unilateral nas relações jurídico-contratuais firmadas entre o Estado do Espírito Santo e suas concessionárias de serviço público correspondente, de modo a causar desequilíbrio entre a tarifa e a obrigação de manter o serviço adequado em favor dos usuários. Em tempo, registramos que o Procurador carregou a sua fundamentação com adequado acervo de jurisprudências e com pertinente legislação.

Ex positis, por me perfilhar ao entendimento do Procurador designado, opino pelo **ACOLHIMENTO**, do Parecer Técnico/Jurídico pelo mesmo exarado (fls. 17 a 25 dos presentes autos eletrônicos).

Vitória (ES), 23 de fevereiro de 2022.

Procurador Gustavo Merçon
Subcoordenador da Setorial Legislativa

