PUBLICADO DOC 21/06/2011, PÁG 86

PARECER Nº 566/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0297/10.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Eliseu Gabriel, que dispõe sobre a criação da carteira de passe livre, garantindo isenção de tarifa no transporte coletivo aos integrantes da Polícia Militar e da Guarda Civil Metropolitana, a ser emitida pela Secretaria Municipal de Transportes, com fundamento na Lei Estadual nº 10.380/99, que concede gratuidade no transporte coletivo aos policiais.

Ressalte-se, de início, a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 10.380/99, pelo E. Tribunal de Justiça de São Paulo, por meio da ADIN nº 127.743, publicada em 25/10/2005, cuja ementa se encontra reproduzida abaixo:

"Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei - Lei Estadual n° 10.380, de 24 de setembro de 1999, que dispôs sobre o transporte gratuito e obrigatório de Policiais Militares fardados em todos os ônibus intermunicipais do Estado de São Paulo - Legitimidade "ad causam" do autor reconhecida - Procedência da ação, outrossim - Ofensa pela lei em questão aos artigos 5º; 47, XVIII e II; 120 e 159, parágrafo único, da Constituição Paulista. Relator(a): Marco César Müller Valente Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 24/10/2007 - Data de registro: 07/11/2007."

Dessa forma, o objeto da propositura passa a ser, de fato, não apenas a emissão da carteira pela Secretaria mencionada, mas também a concessão da isenção tarifária.

Não obstante o elevado propósito de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação e ser aprovado, pois invade seara de competência privativa do Executivo.

Com efeito, ao conceder isenção de tarifa a propositura interfere na organização administrativa relativamente ao serviço de transporte coletivo municipal, cuja gestão incumbe à Prefeitura, nos termos do art. 172 da Lei Orgânica do Município.

De forma coerente a esse dispositivo o citado diploma legal no art. 178 estabelece ser da competência do Poder Executivo a fixação da tarifa do referido serviço de transporte.

Também é de competência do Executivo apresentar a esta Câmara Municipal projeto de lei dispondo sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos, conforme dicção do art. 69, inciso IX da Lei Orgânica do Município.

Por sua vez, o art. 175, inciso XI, também da Lei Orgânica, prevê que a regulamentação do sistema de transporte coletivo contemplará as formas de subsídio.

Neste ponto, oportuna a menção aos ensinamentos de Edgard Neves da Silva no parecer publicado em "Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas", vol. 4, Ed. RT, p. 31/39, in verbis:

"Resumindo, é função típica e privativa do Poder Executivo, gerir os negócios públicos e, em especial, executar os serviços públicos colocados à disposição dos indivíduos, e obras, até porque o Estado, lato sensu, pode ser considerado um grande prestador de serviços. (...)

Por este peculiar regime, pode-se afirmar que a fixação da tarifa será de privativa competência do Poder Executivo Municipal, que o deverá fazer com base em uma política própria, embasada na utilidade do serviço para a população, na figura do usuário, mormente no pertinente à sua capacidade econômica e na figura do prestador, em especial, quando o serviço é oferecido de forma indireta, descentralizada, que por ser uma empresa privada demanda um retorno remuneratório, contendo a indenização do custo e o lucro.

Sendo competência do Executivo fixar as tarifas dos serviços públicos de transporte, certo é que também será do Executivo a competência para isentar do pagamento dessa tarifa."

Além dos dispositivos acima mencionados que demonstram que a propositura extrapola a competência legislativa desta Casa, também devem ser citados os artigos 37, § 2º, inciso IV e 70, inciso XIV, ambos da Lei Orgânica do Município, os quais asseguram que a iniciativa de projeto de lei que disponha sobre organização administrativa, bem como a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal competem exclusivamente ao Sr. Prefeito.

Assim, percebe-se que a propositura caracteriza-se como ato concreto de administração, perdendo a abstração e generalidade de que se devem revestir os mandamentos legais. Restaram violados, portanto, os artigos da Lei Orgânica do Município acima citados e, conseqüentemente, o princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes.

Convém salientar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reiteradamente tem julgado inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que concedem isenção de tarifa em transporte coletivo, consoante arestos abaixo reproduzidos exemplificativamente:

ADIN 108.151-0/6-00:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Leis Municipais de Ubatuba n°s. 1.068/91 e 1.209/92 - Leis Municipais que concedem às pessoas portadoras de deficiência e acompanhantes gratuidade no transporte coletivo urbano - Inconstitucionalidade por vicio de iniciativa — Lei que cria ou majora gastos, ainda que indiretos, deve indicar os recursos necessários para prover a isenção concedida - Comprometimento das funções de organizar, administrar e dirigir os serviços; públicos, infringindo o princípio da independência dos poderes previsto na Constituição Estadual e ns Constituição da República — Violação dos artigos 5º, 25, 120 e 159 da Constituição Paulista. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. (...)

Nesse sentido, reiteradamente tem decidido este Órgão Especial, veja-se: Adin n. 47.887-0, Adin 47.180-0, Adin 38.977-0, Adin 76.352-0 e outras". (grifamos)

ADIN 110.745-0/7-00

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal gerada por inteiro no Poder Legislativo, que considera idoso o sexagenário, com a finalidade de conceder-lhes isenção no pagamento de passagem de coletivos no Sistema Municipal de Passes. Afronta aos artigos 5 o, 74, inciso VI e 125 da Constituição Estadual. Precedentes. Ação procedente. Como é sabido, o transporte coletivo municipal se constitui em concessão do Poder Executivo Municipal, mediante o devido procedimento de licitação com regras preestabelecidas, do que tudo decorre a realização de contrato entre o Poder concedente e o empresário concessionário, o que desafia modificação apenas pelas partes contratantes. A interferência do Legislativo, sem anuência do Executivo importa em afronta à reserva de iniciativa assegurada à Chefia do Executivo Municipal. (...)

'O tema, aliás, já é bem conhecido desta Corte que sistematicamente tem declarado a invalidade de leis municipais concedendo gratuidade e descontos de tarifa nos transportes coletivos, reconhecendo a afronta ao citado artigo da Carta Magna Paulista (Ações Diretas de Inconstitucionalidade n°s 12-904-0; 12.905-0; 12.265-0; 16.833-0; 17.063-0; 21.862-0; 232.497-0)'". (grifamos)

Por outro lado, a Lei nº 13.241, de 12 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a organização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo, estabelece, em seu artigo 27, § 4º, que "as dispensas ou reduções tarifárias de qualquer natureza, além daquelas já vigentes na data da promulgação desta lei, deverão dispor de fontes específicas de recursos". Nesse sentido, a medida também padece de ilegalidade ao não indicar as exigidas fontes.

Ante o exposto, somos

PELA ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15/06/2011
Arselino Tatto – PT – Presidente
Floriano Pesaro – PSDB – Relator
Adolfo Quintas - PSDB
Aurélio Miguel – PR
Dalton Silvano
José Américo – PT
Milton Leite - DEM