



Câmara
16 - PAR
16-2162/1995

17 - RELCOM
17-0024/1995

Municipal de

Folha n.º *17* do proc.
N.º *06* de 19*95*
O Funcionário *P. M.*

São Paulo

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA 6/95.

A nobre Vereadora Ana Maria Quadros apresentou projeto de emenda à Lei Orgânica, visando acrescentar parágrafo único ao seu artigo 175, que estabelece as matérias que devem ser previstas na regulamentação do transporte público de passageiro.

A inclusão de um parágrafo a esse artigo objetiva determinar a necessidade de aprovação pela Câmara, mediante quórum qualificado de dois terços, da alteração da tarifa remuneratória do serviço público de transporte. Portanto, nos termos propostos pela emenda, a fixação da tarifa deixaria de ser atribuição exclusiva do Executivo, formalizada através de decreto, e passaria a depender da edição de uma lei, ato de colaboração entre o Legislativo e o Executivo.

A prestação de serviços pelo Poder Público pode ser oferecida de maneira centralizada ou descentralizada. Descentralizada quando a Administração transferir, por lei, a sua titularidade a autarquias e entidades paraestatais, ou a sua execução for delegada a terceiros particulares, através de concessão ou permissão, nos termos da lei.

O serviço de transporte coletivo admite sua delegação a terceiro particular, sob as formas indicadas. É o que ocorre no Município de São Paulo, que delegou a execução desse serviço à iniciativa privada.

Isto posto, deve-se verificar a forma de remuneração dos serviços prestados pelo Poder Público, que pode dar-se através de taxa ou de preço público (tarifa).

Conforme ensina Hugo de Brito Machado ("Curso de Direito Tributário", 9ª edição, pgs. 331 e seguintes), "o que caracteriza a remuneração de um serviço público como taxa, ou como preço público, é a compulsoriedade, para a taxa, e a facultatividade, para o preço, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal."

Tal distinção é fundamental, pois as duas figuras, taxa e preço público (ou tarifa), estão sujeitas a regimes diversos, a primeira submetida a regime de direito público e a segunda ao de direito privado.

Por sua natureza específica, divisível e facultativa, pois apenas se obrigam a remunerá-lo aqueles que efetivamente dele fizerem uso, o serviço de transporte coletivo deve ser remunerado por tarifa e não taxa.



Câmara Municipal de

Folha n.º 18 do proc
N.º 06 de 1993
O Município de São Paulo

Em sendo preço público, juridicamente sua natureza se comporta como contratual, com sua inerente bilateralidade, consubstanciada num acordo de vontade das partes sobre o objeto - utilização do serviço e o preço - tarifa.

Fixado que a forma de remuneração do serviço de transporte coletivo se opera através de tarifa, deve-se entender que sua fixação é competência exclusiva do Executivo, posto que somente a taxa, vinculada ao regime jurídico tributário, está sujeita aos princípios constitucionais da legalidade (exigência da edição de lei para sua criação, fixação e alteração) e da anterioridade.

Nesse sentido, observe-se a lição de Edgard Neves da Silva, em ilustrado artigo publicado em "Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas", nº 4, Ed. RT, pgs. 31/39:

"Por este peculiar regime, pode-se afirmar que a fixação da tarifa será da 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.

Não só por isto, mas também, como se viu anteriormente, pela privativa competência do Executivo para prestar serviços à população, sua atuação é qualificada como de um gestor da atividade pública, agregando-se a ela toda uma típica responsabilidade perante terceiros, inseridos, num enfoque político e social, os usuários.

Há autores que pela sua competência e cultura ao fazerem determinadas afirmações, influenciam todos os segmentos que se envolvem com o tema. É o caso do pranteado mestre de todos nós, Hely Lopes Meirelles, que em seu Direito Municipal magistra: "a tarifa é o preço público que a administração fixa, prévia e unilateralmente por seus órgãos, ou, indiretamente, por seus delegados - concessionários e permissionários - sempre em caráter facultativo para os usuários (in 5ª ed., S. Paulo, 1983, Ed. RT, p. 127). Outro não é pensamento de José Afonso da Silva: "A fixação e a alteração da tarifa,



Câmara Municipal de

Folha n.º 19 do proc
N.º 06 de 1995
O funcionário P. M.

como já se disse, competem ao Executivo...
Em qualquer hipótese, a tarifa deve ser fixada e revista pela Administração, com base em dados concretos da situação do serviço" (in Direito Municipal Brasileiro, 5ª ed., S. Paulo, Ed. RT, p. 129).

Adiante, continua o autor:

"Resumindo, por fundamental, pode-se afirmar, deixando registrado de maneira clara e expressa, que ao ser acolhido o instituto da tarifa como remuneratória de serviços públicos facultativos, desde que específicos e divisíveis é de competência do Executivo Municipal a fixação do valor da tarifa.

6. Na hipótese de vir a ser exigida compulsoriamente a aplicação dos termos legais, estaria havendo, por parte do Poder Legislativo, uma usurpação de competência, pois a ele cabe tão-somente estabelecer normas de administração, reguladoras de atuação do Prefeito e não concretamente executá-las.

Diante das lições reproduzidas resta claro caber privativamente ao Executivo a fixação da tarifa do transporte coletivo.

Pretender sujeitar a fixação e alteração da tarifa do transporte coletivo constitui expediente usurpador de competência própria e privativa do Sr. Prefeito, ainda que feito através de dispositivo introduzido na Lei Orgânica.

A Corte Suprema vem reiteradamente julgando inconstitucional norma de Constituição Estadual que inobserve o princípio da reserva da iniciativa ao Chefe do Poder Executivo. É o que se vê no acórdão abaixo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 89-6-MG TRIBUNAL PLENO (DJ, 20.08.1993)

EMENTA:- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 21, 25, 26, 27, 32 E 33 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, DE 21 DE SETEMBRO DE 1989.

Normas que, por disporem, sem exceção, sobre servidores públicos do Estado, padecem do vício de inconstitucionalidade formal, por inobservância do princípio da reserva da iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo, corolário do postulado da separação dos poderes, IMPOSTO AOS ESTADOS



Câmara Municipal de São Paulo

Folha n.º 20 do proc
N.º 06 de 1995
O Município

PELO ART. 25 DA CF/88 e, especialmente, ao constituinte estadual, no art. 11 do ADCT/88, combinados, no presente caso, com o art. 61, parágrafo 1º, alíneas a e c, da mesma Carta. Configuração, ainda, de inconstitucionalidade material, relativamente aos arts. 21, 27 e 33, por contemplarem hipóteses de provimento de cargos e empregos públicos mediante transferência indiscriminada de servidores, e aproveitamento de bolsistas, ao arrepio do disposto no art. 37, II, do Texto Fundamental.

Assim, não tem relevo o fato de se prever a necessidade de lei para fixação da tarifa do transporte coletivo em norma da Lei Orgânica, pois o que importa é que tal dispositivo implica em usurpação de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tendo em vista a natureza do instituto da tarifa, que, como cremos ter restado demonstrado, compete exclusivamente ao Sr. Prefeito a sua fixação e alteração.

Diante de todo o exposto, somos

Pela Inconstitucionalidade.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 19/12/95