



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

MENSAGEM DE VETO TOTAL N° 01/2102

A PROPOSIÇÃO DE LEI N° 14/2012.

Exmo. Presidente da Câmara de Vereadores,

Comunico a Vossa Excelência, bem como aos demais Pares que integram essa Colenda Casa Legislativa que, nos termos do disposto no §1º. do artigo 46, da Lei Orgânica Municipal, **VETEI TOTALMENTE** a Proposição de Lei nº.14/2012, originário desta casa de Leis, que dispõe sobre: *“Passe Livre” para idosos em veículos de transporte coletivo credenciados pelo Município.*

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

A matéria tratada na presente Proposição de Lei pretende regulamentar o transporte gratuito para idosos maiores de 60 (sessenta) anos em veículos de transporte coletivo credenciados pelo Município. Tal proposição não reúne condições de ser convertida em Lei, por apresentar claramente vício de iniciativa, sendo assim, eivado de inconstitucionalidade e ainda concede benefício gratuito em período vedado infringindo o §10º. do artigo 73 da Lei 9.504/97, conforme razões apresentadas a seguir:

Inicialmente cumpre esclarecer que o serviço de transporte coletivo foi alçado pela Carta Magna vigente à condição de serviço essencial e como tal deve ser encarado, sobrepondo-se a eventuais interesses de particulares, inclusive restringindo o próprio direito de propriedade destes, na forma da Lei e das normas contratuais formalmente ajustadas.

O direito primordial a ser amparado é o do cidadão, como usuário de um serviço essencial, regulado e concedido pelo Estado, não sendo absoluta a garantia do livre exercício profissional dos prestadores de tais serviços. Isto porque a Constituição Federal, no seu art. 175, estabelece:

[Assinatura]

[Assinatura]

Recebemos
20 / 08 / 2012
16:30 h
[Assinatura]



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

"Art. 175. incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos."

O serviço de transporte está, obviamente, inserido na categoria de serviço público, sendo competência privativa da União legislar sobre o mesmo, conforme dispõe no seu artigo 22, inciso XI, in verbis:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XI - trânsito e transporte;"

O artigo 175, § único da Constituição Federal de 1988 também estatui que a lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato, os direitos dos usuários, a política tarifária e a obrigação de manter um serviço adequado.

Por sua vez, o art. 30, I e V da Carta Magna fixa parâmetros à competência legiferante do Município disciplinando que compete-lhe "legislar sobre assuntos de interesse local" e "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial."

De acordo com o artigo 10 da Lei Orgânica Municipal compete privativamente ao Município fixar, fiscalizar e cobrar tarifas e preços públicos e prestar e organizar, diretamente ou sob regime de delegação, os serviços públicos locais, conforme incisos VIII e XII, respectivamente:

Art. 10 -

(...omissis...)

VIII - fixar, fiscalizar e cobrar tarifas e preços públicos

XII - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de delegação, os serviços públicos locais.

Em função de tais dispositivos constitucionais, vê-se que o serviço de transporte coletivo é público, essencial e poderá ser exercido mediante concessão ou permissão do Poder Público competente.

[Assinaturas manuscritas]



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

O Legislativo Municipal, através de proposição de Lei de iniciativa própria n.º 14/2012, pretende assegurar aos maiores de 60 (sessenta) anos a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semiurbanos e rurais, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

Vale ressaltar que a ora discutida ampliação do benefício de gratuidade do serviço de transporte coletivo urbano amparou-se na previsão constitucional da Carta Magna de 1988 que definiu que a dignidade da pessoa humana constitui-se fundamento basilar da República Federativa Brasileira (art. 1º, III), sendo objetivo fundamental desta nação construir uma sociedade livre, justa e igualitária, erradicando a pobreza e a marginalização e reduzindo as desigualdades sociais e regionais (art. 3º).

Por outro lado, o artigo 230 da Constituição Federal dispõe expressamente que é dever da sociedade e do Estado amparar as pessoas idosas assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar.

A Constituição Federal, no parágrafo 2º de seu artigo 230, consigna, expressamente, o direito à gratuidade dos transportes coletivos urbanos às pessoas maiores de 65 anos, in verbis:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

[...]

§ 2º - Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já firmou o entendimento de que o direito constitucional à gratuidade de transporte tem eficácia plena, não desafiando norma regulamentadora para sua aplicação, na esteira do precedente que segue:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 39 DA LEI N. 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003 (ESTATUTO DO IDOSO), QUE ASSEGURA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS E SEMI-URBANOS AOS QUE TÊM MAIS DE 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. DIREITO CONSTITUCIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATO. NORMA LEGAL QUE REPETE

[Assinaturas]



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

A NORMA CONSTITUCIONAL GARANTIDORA DO DIREITO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. O art. 39 da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) apenas repete o que dispõe o § 2º do art. 230 da Constituição do Brasil. A norma constitucional é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, pelo que não há eiva de invalidade jurídica na norma legal que repete os seus termos e determina que se concretize o quanto constitucionalmente disposto. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente (ADI 3768/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. em 19/09/2007).

Assim sendo, a ausência de sua previsão, na legislação infraconstitucional, não inviabiliza seu exercício, estando ele garantido pelo próprio texto constitucional.

Observa-se ainda que o constituinte pretendeu resguardar os maiores de 65 anos, que, de modo algum, podem deixar de ser contemplados com a gratuidade no transporte municipal, mas não impediu que os municípios, no exercício de sua competência para legislar sobre assuntos de interesse local, ampliasse o leque de pessoas beneficiadas.

Tanto é assim que a própria legislação federal que instituiu o denominado "Estatuto do Idoso" (Lei nº 10.741/03), cuja constitucionalidade não foi questionada, prevê, em seu art. 39, § 3º, que **fica a critério da legislação municipal a concessão do benefício da gratuidade nos transportes coletivos para as pessoas com mais de 60 anos:**

"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.

§ 3º - No caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previstos no caput deste artigo."

[Assinaturas manuscritas]



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

No caso em tela, todavia, a situação posta é diversa. O Legislativo Municipal, com a Proposição de Lei nº 14/2012, quer assegurar a gratuidade de transporte coletivo aos idosos com mais de 60 anos:

“Art. 1º – Os idosos assim considerados pelo Estatuto do Idoso, (Lei nº.10.741/2003), terão direito e transporte gratuito nos veículos de transporte coletivo urbano, semiurbanos e rurais credenciados pelo Município, em todo território Municipal.

§ 1º – Aos maiores de 60 (sessenta) anos fica assegurada a gratuidade dos transportes coletivos urbanos e semiurbanos e rurais, exceto nos serviços seletivos e especiais, quando prestados paralelamente aos serviços regulares.

§ 2º - Para ter acesso á gratuidade, basta que o idoso apresente qualquer documento pessoal que faça prova de usa idade.

§ 3º - 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.”

Como se observa pelo texto transcrito, quis o legislador municipal conceder isenção de tarifa de transporte coletivo aos idosos maiores de 60 anos, ou seja, a pessoas ainda não contempladas pelo benefício instituído pelo artigo 230, parágrafo 2º, da Carta da República.

Com esse agir, todavia, invadiram os Vereadores competência reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a quem incumbe a iniciativa de leis que versem sobre a fixação de tarifas ou isenções relativas a contratos de concessão de serviço público, já que atividade administrativa própria do poder concedente, violando o disposto nos artigos 66, inciso III, alínea “e”, e 83 e 90, II, V e XIV da Constituição Estadual, dispositivos de observância obrigatória pelos municípios por força do artigo 165, § 1º, da Carta Estadual:

Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

[...]

III – do Governador do Estado:

[...]

e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;

Art. 83 – O Poder Executivo é exercido pelo Governador do Estado, auxiliado pelos Secretários de Estado.



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior do Poder Executivo;

[...]

V – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

[...]

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo

Art. 165 – Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 1º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial abaixo, sobre o tema:

*ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Caxias do Sul. Artigo 163 da Lei Orgânica Municipal. TRANSPORTE PÚBLICO. passe livre para aposentados e idosos acima de sessenta anos, bem como acesso adequado às gestantes, nos transportes coletivos. Isenção de tarifa. **Matéria administrativa de competência do poder concedente iniciativa reservada ao chefe do poder executivo. Violação aos artigos 8º, “caput”, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.** Precedentes desta Corte. Súmula: Incidente de inconstitucionalidade julgado procedente. Unânime (Processo n. 70046271060, Rel. Arno Werlang, Turma 2ª. Câmara Cível, Publicado 07/05/2012, TJRS)*

*TARIFA. TRANSPORTE COLETIVO. GRATUIDADE. COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA. HARMONIA ENTRE OS PODERES. VIOLAÇÃO. **É inconstitucional a lei municipal que confere desconto do valor de tarifa integral do transporte coletivo por violação ao princípio da harmonia dos poderes. Isto porque a fixação do valor das tarifas relativas aos contratos de concessão de serviço público é atividade administrativa da competência do Poder Concedente.** AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032067886, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 06/12/2010).*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE BAGÉ QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASSAGEIROS - Rejeita-se a preliminar de

[Assinaturas manuscritas]



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

impossibilidade jurídica do pedido por alegadamente haver o proponente apontado apenas infração a norma federal, quando ele aponta expressamente afronta ao art. 8º da Constituição Estadual baseado em norma que reproduz outra da Constituição Federal de observância obrigatória pelos Estados. Ao permitir a prorrogação de concessão sem nova licitação, o Município afrontou o princípio constitucional da licitação. A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público é objetiva em relação aos usuários do serviço e só a esses (inconstitucionalidade do art. 34 da LM nº 4.522/2007). Constitucionalidade dos artigos 18, 19 e 42 da LM 4.522/2007, uma vez que a tarifa para o custeio dos serviços postos à disposição da coletividade pelo Poder Público, ainda que por intermédio de empresas concessionárias ou permissionárias deste serviço público, é atividade administrativa e pode ser estabelecida por ato administrativo do poder concedente, independentemente de lei, atendidos e respeitados os critérios legais. PRELIMINAR REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, POR MAIORIA (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70028704781, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em 16/08/2010).

A inconstitucionalidade da iniciativa da Proposição de Lei nº 14/2012 é nítida já que tem reflexo nos contratos da municipalidade e, por ter reflexo em contrato de concessão de serviço público, necessariamente, a iniciativa deveria ser do Prefeito.

Sendo ainda de gravame maior é a não indicação formal de fonte de custeio correspondente que não onere o valor da tarifa do serviço público de transporte coletivo.

Verifica-se que a extensão da concessão do benefício do passe livre aos idosos, na forma da proposição legislativa, constitui direta afronta ao princípio da separação de poderes, posto que a Lei em análise interfere na arrecadação do Poder Executivo, resultando em isenção indevida de receita.

É cediço que referida isenção somente pode se dar por iniciativa do Chefe do Poder Executivo, até mesmo porque é o Prefeito Municipal quem tem conhecimento acerca das despesas do Município, o que lhe permite aferir se serão respeitados os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e legislação pertinente.

Tal aferição é de fundamental importância, pois a violação dos limites dispostos na Lei Complementar nº 101/00 traz graves consequências para o Município, como limitações à celebração de convênios e à transferência de recursos, e para o





MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

próprio Administrador Público, o qual poderá vir a sofrer ação de responsabilidade pessoal pelos atos.

Por essa razão, a renúncia de receita somente é admitida em projeto de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, vale dizer, do Prefeito Municipal, por ser ele o responsável direto pelas finanças do Município e o único capaz de aferir o impacto da medida nas finanças públicas.

Esse entendimento, ademais, infere-se até mesmo da redação do art. 39 do Estatuto do Idoso, o qual, em seu § 3º, estabelece que eventual extensão do passe livre aos idosos de 60 anos "ficará a critério da legislação local", sendo exigido pela Lei Federal em questão apenas a concessão desse benefício aos idosos de 65 anos, com a correspondente reserva de 10% dos assentos, estes identificados por placas para os idosos.

Essa proposição, trará inegáveis conseqüências para os cofres públicos, eis que não há qualquer indicação da fonte de custeio dessa extensão de benefícios, não obstante seja inegável o caráter social desses dispositivos.

Calha trazer à colação o seguinte precedente da Corte Superior, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.03.400487-9.000, cujo acórdão foi publicado em 15 de junho de 2005, relatado pelo Desembargador Sérgio Resende, in verbis:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal que concede passe livre no transporte coletivo urbano aos comissários de menores. Vício de iniciativa. Invasão de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal. Afronta ao princípio da separação de poderes. Pedido procedente.

Assim, houve invasão de competência do Poder Legislativo local em relação à matéria sobre a qual o Executivo Municipal poderia dispor, isso porque se insere na fixação de tarifas relativas a contratos de concessão de serviço público, atividade administrativa própria do poder público concedente.

Com esse agir, invadiram os Vereadores competência reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a quem incumbe a iniciativa de leis que versem sobre a fixação de tarifas relativas a contratos de concessão de serviço público.

[Assinaturas manuscritas]



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

Claro que amparar o idoso, inclusive garantindo-lhe gratuidade nos transportes coletivos urbanos, é dever do Estado, mas o contrato de autorização, concessão ou permissão de uma linha de ônibus deve prever as formas de ressarcimento, por parte do Estado, das despesas da empresa para o cumprimento dessa ordem constitucional.

Lado outro, a Lei 9.504/97 prevê no § 10 do art. 73 a vedação de distribuição de benefícios em ano de pleito

art. 73. [...]

[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Assim, Lei Eleitoral impede distribuição de valores e benefícios em ano de pleito. Neste diapasão, segue jurisprudência abaixo:

“Representação. Conduta vedada. Art. 73, VI, b e § 10, da Lei nº 9.504/97. [...]. 3. Ainda que a distribuição de bens não tenha caráter eleitoral, incide o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, visto que ficou provada a distribuição gratuita de bens sem que se pudesse enquadrar tal entrega de benesses na exceção prevista no dispositivo legal. [...]” (Ac. de 19.8.2010 no AgR-AI nº 12165, rel. Min. Arnaldo Versiani.)

“Para a configuração da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 não é preciso demonstrar caráter eleitoral ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito. Precedente.” (AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 36.026 — BRUMADO/BAHIA, Dj. 31/03/2011)

Diante das considerações apresentadas, e principalmente pela inconstitucionalidade ante ao vício de iniciativa e vedação por Lei Eleitoral de distribuição de benefícios por parte da Administração Pública em ano de pleito, somos levados a propor o Veto Total a Proposição de Lei nº 14/2012.

[Assinatura] *[Assinatura]*



MUNICÍPIO DE ENTRE RIOS DE MINAS

ESTADO DE MINAS GERAIS – CNPJ: 20.356.747/0001-94

Prefeitura Pça. Cel. Joaquim Resende, 69 – Centro – Entre Rios de Minas – MG – CEP.: 35490-000

Estas, Exmo. Senhor Presidente, são as razões que me levaram a VETAR TOTALMENTE a proposição de Lei em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Vereadores para deliberação, propiciando a essa Colenda Câmara a reapreciação da matéria, certo de que os Nobres Vereadores, ao conhecer dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Sendo o que se apresenta ao momento, reafirmo na oportunidade protestos de distinta consideração e vivo apreço ao Poder Legislativo.

Entre Rios de Minas, 20 de agosto de 2012.

Mário Augusto Alves Andrade
Prefeito Municipal

Silvério de Oliveira Resende
Procurador Geral do Município

Excelentíssimo Senhor
José Resende de Moura
Presidente da Câmara Municipal de Entre Rios de Minas - MG