

**MENSAGEM DE LEI Nº 085/2015**

Maringá, 20 de outubro de 2015.

**VETO Nº 975/2015**

Senhor Presidente:

A presente tem por objetivo levar a conhecimento de Vossa Excelência e Excelentíssimos Senhores Vereadores, nos termos do Artigo 32, § 1º da Lei Orgânica do Município, meu **VETO TOTAL**, ao Projeto de Lei nº 10.061, de 23 de setembro de 2013, de autoria do Vereador Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, que altera a redação da Lei n. 3.508/97, que consolida textos de leis relativas ao transporte coletivo urbano e concede outros benefícios.

Da referida pretensão, temos a inclusão do inciso VI, bem como a renumeração do parágrafo único para §1º, com o acréscimo dos §§ 2º e 3º, ao artigo 2º da lei 3508/1993, vejamos:

Art. 2º ...

VI – à população indígena que comercializa artesanato. (AC)

(...)

§2º Na hipótese do inciso VI, o benefício da gratuidade somente será concedido ao indígena mediante cadastramento prévio na Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC. (AC)

§3º A gratuidade a que se refere o inciso VI poderá ser subsidiada pela Administração Municipal. (AC)

Exmo. Sr.

**FRANCISCO GOMES DOS SANTOS**

DD. Presidente da Câmara Municipal de Maringá

N E S T A

Em que pese a pretensão da inclusa propositura, destaco que o projeto em questão trata de matéria que, por sua natureza, somente pode decorrer de projeto de lei de iniciativa do Executivo, sendo de competência privativa deste, incorrendo assim na vedação do artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, letra “b”, da Constituição Federal, violando o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais agasalhados na Constituição Estadual (arts. 4º e 7º, parágrafo único) e, o comando dos artigos 79 e 87, incisos VI, também da Constituição Estadual do Paraná, bem como aos artigos 50, VI da Lei Orgânica do Município de Maringá.

Vejamos:

**CF 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:

...

**b)** organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

**CE/PR Art. 4º.** A organização político-administrativa do Estado compreende os Municípios, regidos por leis orgânicas próprias, observados os princípios da Constituição Federal e desta.

**Art. 7º.** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Art. 87.** Compete privativamente ao Governador:

...

**VI -** dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

**LOM Art. 50.** Ao Prefeito compete defender os interesses do Município, adotando, de acordo com a lei, todas as medidas necessárias a esse fim, e, em especial:

...

**VI -** dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da Administração;

Ainda, na ordem constitucional em vigor, os Municípios foram dotados de autonomia administrativa e normativa – de conformidade com o disposto nos arts. 18, 29,

*caput*, e 30, incisos I a VII da Constituição Federal, e no art. 15 da Constituição do Estado do Paraná.

Nesse sentido a Constituição Federal, em seu artigo 175, incumbe ao Poder Público, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, a prestação dos serviços públicos, devendo a lei, dentre outros assuntos, dispor sobre a política tarifária (inciso III do seu parágrafo único).

A Constituição Estadual, em seu artigo 146, praticamente repete tal comando, dando a incumbência ao Estado, mas nada referindo expressamente quanto a necessidade de regulação da sua política tarifária por intermédio de lei.

Em que pese isso, não se desconhece que a estipulação e a alteração das tarifas não são discricionárias, pois que necessariamente ligadas às normas regulamentares e legais que regulam o próprio serviço público, sua execução e sua remuneração. Daí que, pois, inquestionável, a necessidade de regulação do tema por diploma legal, em qualquer das esferas da Administração Pública.

A esse respeito, ensina Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

“Embora caiba ao executivo, a fixação ou a alteração de tarifas não é ato discricionário, mas, sim, vinculado às normas legais regulamentares que disciplinam a execução e remuneração do serviço. E, ainda que omissas essas normas, é princípio assentado pela doutrina que a tarifa deve ser estabelecida de modo a cobrir integralmente o custo do serviço, para que não seja explorado em regime deficitário, onerando toda a coletividade com a utilização de impostos gerais para cobrir a insuficiência da remuneração dos usuários.

Quanto aos serviços concedidos ou permitidos, a tarifa há de corresponder à justa retribuição do capital investido, para não desestimular a iniciativa particular na prestação de serviços de utilidade pública e possibilitar seu melhoramento e expansão, sem prejuízo do equilíbrio econômico e financeiro que deve existir nesses negócios administrativos, princípio mantido pela atual Constituição da República sob a denominação de 'política tarifária' (art. 175, parágrafo único, III).

Em qualquer hipótese, porém, a tarifa deve ser fixada e revista pela Administração, com base em dados concretos da situação do serviço, apurados em exame contábil, e critérios técnicos que conduzam à sua equivalência com o custeio da atividade tarifada, o melhoramento e a expansão do serviço e a justa remuneração do capital investido”.

---

1 *Direito Administrativo Brasileiro*, São Paulo, Malheiros Editores, 6ª ed., 1993, p. 146-7.

Entretanto, quer parecer que a imperiosidade de regulação do assunto no plano legal não pode importar transferência dos assuntos administrativos de um Poder para outro, pois que impertinente qualquer espécie de ingerência na execução de seus atos próprios e, muito menos ainda, nos atos de natureza decisória.

Nesse viés, o que o presente projeto pretende representa obstáculo à disposição, que compete ao Chefe do Executivo, acerca da organização e do funcionamento da Administração Municipal, como institui o inciso VI, do artigo 87 da Constituição Estadual, na medida em que a questão gira em volta a efetiva possibilidade de execução dos contratos administrativos já firmados e a serem firmados.

Ora, se a tarifa se presta à remuneração dos serviços prestados em prol dos cidadãos, dos munícipes, ou seja, para o custeio dos serviços postos a disposição da coletividade pelo Poder Público, ainda que por intermédio de empresas concessionárias ou permissionárias desse serviço público (como no caso de transporte de passageiros); e se a tarifa deve representar dita remuneração, parece claro que, se o diploma legal consagra desvirtuamento desse custeio – estabelece benefícios a parcela da população –, ele representa, sim, ingerência na própria organização da Administração, sendo de todo criticável por terminar não possibilitando ao Executivo, como concedente/permitente dos serviços públicos de transporte, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro que as contratações administrativas a tal título devem necessariamente resguardar, prejudicando-lhe ou lhe impedindo, em suma, o cumprimento de seu mister constitucional de prestar os serviços públicos de modo adequado e de conformidade com a sua política.

Desta forma, o projeto de lei ora debatido não respeita os princípios da harmonia e independência entre os Poderes, contido no artigo 7º da Constituição Estadual.

A iniciativa para o processo legislativo, transposta, no caso em exame, ao Prefeito do Município, é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Vale lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles, na obra já citada, p. 541, *in verbis*:

“Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; **criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal...**”. (grifo nosso)

O projeto em questão, cabalmente demonstra a intromissão indevida realizada por essa Câmara de Vereadores.

Ainda, vale registrar que o acerto desse entendimento já foi reconhecido em casos semelhantes pelos Tribunais Pátrios, vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade Lei Municipal n.º 428/2011, que alterou a redação do artigo 54, inciso I, da Lei n.º 2.815/2007, ambas de Paranaguá. 1. Pedido de admissão na relação jurídica processual formulado pelo vereador autor do projeto de lei que deu origem à lei impugnada Impossibilidade Vedação de intervenção de terceiros em sede de controle concentrado de constitucionalidade Lei n.º 9.868/1999, art. 7.º. Intervenção, outrossim, na qualidade de amicus curiae Impossibilidade, no caso Ausência de demonstração de relevância e utilidade dessa intervenção. 2. Lei Municipal n.º 428/2011, que alterou a redação do artigo 54, inciso I, da Lei n.º 2.815/2007, de Paranaguá Ampliação de isenção tarifária do transporte coletivo urbano aos maiores de 60 anos Projeto de lei com iniciativa de membro do Poder Legislativo Impossibilidade Matéria afeta à organização e funcionamento da Administração Pública, af incluída a forma de prestação de serviços públicos Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo CF, art. 61, par.1.º, inc. II, alínea b; CE, art. 87, inc. VI, e Lei Orgânica Municipal, art. 70, inc. VIII Ofensa, outrossim, ao princípio da separação dos poderes CE, art. 7.º. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa que se declara Precedentes desta Corte. 3. Procedência do pedido Lei n.º 428/2011, do Município de Paranaguá, declarada inconstitucional.

(TJ-PR 7927333 PR 792733-3 (Acórdão), Relator: Rabello Filho, Data de Julgamento: 20/01/2012, Órgão Especial)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ISENÇÃO DE TARIFA NO TRANSPORTE COLETIVO. É inconstitucional a Lei Municipal nº 4.063/2003, de iniciativa do Poder Legislativo, que estabelece isenção de tarifa no transporte coletivo do Município de Bagé para os maiores de sessenta anos de idade. Tudo, por vício de origem e, assim, com afronta aos artigos 8º, 10 e 82, VII, da Constituição Estadual, uma vez dispondo sobre atribuições da administração

pública, ferindo a harmonia e independência dos Poderes e atropelando a iniciativa privativa do Executivo. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70011796836, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leo Lima, Julgado em 12/12/2005)  
(TJ-RS - ADI: 70011796836 RS , Relator: Leo Lima, Data de Julgamento: 12/12/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 29/03/2006)

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. ARTIGO 163 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. TRANSPORTE PÚBLICO. PASSE LIVRE PARA APOSENTADOS E IDOSOS ACIMA DE SESENTA 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. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
(TJ-RS , Relator: Arno Werlang, Data de Julgamento: 07/05/2012, Tribunal Pleno)

LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL INVADINDO COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO - Isenção de pagamento de transporte coletivo para idoso na faixa etária entre sessenta e sessenta e cinco anos - C. Órgão Especial do Tribunal firmando posição reconhecendo vício de iniciativa - Recurso não provido.  
(TJ-SP - -.....: 99806020098260032 SP , Relator: Francisco Vicente Rossi, Data de Julgamento: 22/11/2010, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 13/12/2010)

Destarte, com o presente projeto a Câmara de Maringá viola o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais, extrapolando suas atribuições, já que, há invasão de competência exclusiva de iniciativa do Prefeito do município, por que se de exclusiva iniciativa projeto de lei que vise o tratamento de tais assuntos.

Por fim, importa frisar que o projeto em tela viola também o princípio da igualdade, uma vez que beneficia parcela específica (indígenas), sem que haja justificativa plausível para tanto, de modo a desconsiderar tantos outros cidadãos que possam estar nas mesmas condições daqueles.

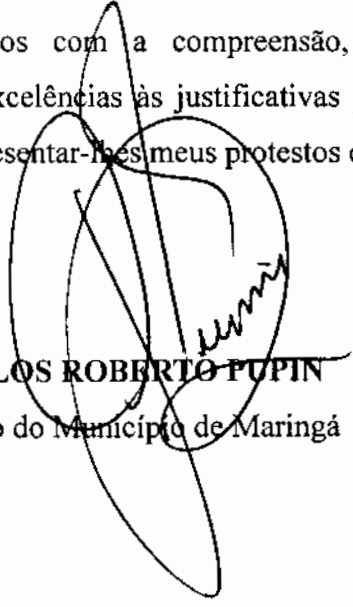
A igualdade perante a lei tem como destinatários o legislador e os seus aplicadores protegem as pessoas para que sejam tratadas igualmente quando iguais e

desigualmente quando desiguais, isto é, a lei não tratará desigualmente os iguais, ou seja, não será criado tratamento diferente para situações assemelhadas ou idênticas. Como afirma Roger Rios, “neste sentido negativo, a igualdade não deixa espaço senão para a aplicação absolutamente igual da norma jurídica, seja quais forem as diferenças e semelhanças verificáveis entre os sujeitos e as situações envolvidas”. (RIOS, 2002, p. 38)

Por todo o exposto, não me resta alternativa senão oferecer o VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 10.061/2015.

Desta forma, contamos com a compreensão, e na certeza do mesmo entendimento por parte de Vossas Excelências às justificativas para o veto ora apresentado, aproveitamos a oportunidade para apresentar-lhes meus protestos de estima e apreço.

Atenciosamente,

  
**CARLOS ROBERTO PUPIN**  
Prefeito do Município de Maringá

  
**Daniel Romaniuk Pinheiro Lima**  
PROCURADOR GERAL  
OAB/PR 46.285



A Câmara Municipal de Maringá, Estado do Paraná, aprovou e eu, Presidente, encaminho ao Prefeito Municipal o seguinte:

## PROJETO DE LEI N. 10.061.

**Autor: Vereador Ulisses de Jesus Maia Kotsifas.**

**Altera a redação da Lei n. 3.508/93, que consolida textos de leis relativas ao transporte coletivo urbano e concede outros benefícios.**

**Art. 1.º** Fica acrescido o inciso VI ao artigo 2.º, *caput*, da Lei n. 3.508/93, com a seguinte redação:

**"Art. 2.º ...**

**VI – à população indígena que comercializa artesanato." (AC)**

**Art. 2.º** Ficam acrescidos os §§ 2.º e 3.º ao artigo 2.º da Lei n. 3.508/93, renumerando-se o parágrafo único, com o seguinte teor:

**"Art. 2.º ...**

**§ 1.º ...**

**§ 2.º** Na hipótese do inciso VI, o benefício da gratuidade somente será concedido ao indígena mediante cadastramento prévio na Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania – SASC. (AC)

**§ 3.º** A gratuidade a que se refere o inciso VI poderá ser subsidiada pela Administração Municipal. (AC)"

**Art. 3.º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Plenário Vereador Ulisses Bruder, 23 de setembro de 2015.**

**FRANCISCO GOMES DOS SANTOS**  
Presidente

**EDSON LUIZ PEREIRA**  
1.º Secretário