

MENSAGEM DE LEI Nº 48/2014

Maringá, 08 de maio de 2014.

VETO Nº 943/2014

Senhor Presidente:

A presente tem por objetivo levar ao 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 9.738, de 09 de abril de 2014, de autoria dos Vereadores Luiz Carlos Pereira, Luciano Marcelo Simões de Brito e Edson Luiz Pereira, que determina a instalação de equipamentos de conexão com o Sistema de Posicionamento Global – GPS (*Global Positioning System*) – nos veículos do transporte coletivo urbano de passageiros do Município de Maringá.

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, inciso VI, também da Constituição Estadual do Paraná, bem como aos artigos 50, incisos VI, XI e XIV da Lei Orgânica do Município de Maringá.

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.

Exmo. Sr.

ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS

DD. Presidente da Câmara Municipal de Maringá



N E S T A

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, mais ou menos 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, sua remuneração. Daí que, pois, inquestionável, indubitavelmente, a necessidade de regulação do tema por diploma legal, em qualquer das esferas da Administração Pública.

A esse respeito, ensina Hely Lopes Meirelles¹:

"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

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



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".

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 e da contratação pela Administração Municipal, como institui o inciso VI, do artigo 87 da Constituição Estadual, e art. 50, incisos VI, XI e XIV da Lei Orgânica do Município, 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 obrigações onerosas para o concedente e/ou concessionário -, 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.

Nesse sentido, a imposição da obrigação pretendida refletirá diretamente no aumento do valor da tarifa cobrada do usuário do serviço, vez que todos os custos devem ser repassados à tarifa, a fim de se resguardar o já mencionado equilíbrio econômico-financeiro do prestador do serviço.

Ainda, por se tratar de contrato administrativo e matéria de organização da Administração, a Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica de Maringá são claras ao estabelecer a competência exclusiva do Chefe do Executivo, o Prefeito, para dispor sobre o assunto, não cabendo ao Legislativo legislar normas cuja matéria diz respeito aos contratos e serviços públicos.

Isso porque, ao disciplinar e impor normatização referente ao transporte coletivo municipal, matéria tipicamente administrativa, a qual compete privativamente ao Executivo Municipal dispor. E assim tem de ser, pois é a Administração Pública, que, por prestar o serviço, dispõe sobre as condições de seu correto funcionamento e operacionalização.

Citando Ives Granda Martins, podemos observar:

“(...) A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter iniciativa sobre assuntos que refoge a sua maior especialidade.”²

² *Comentários à Constituição do Brasil*, v. 4, t. I, Saraiva, 1991, p. 387.

4



No mesmo sentido, José Afonso da Silva refere que a iniciativa de legislação do Governo justifica-se por ser ele “o único apto a cumprir a formulação política e a redação técnica dos projetos de leis, cujos fins são intimamente conexos com a atividade administrativa.”³

Na hipótese de que se cuida, cabe à Administração municipal dispor sobre as condições de funcionamento e operação do transporte coletivo municipal. Dispor sobre a instalação ou não de equipamentos e sistema de rastreamento e acompanhamento de ônibus nos veículos de transporte coletivo é matéria tipicamente administrativa, própria da iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Portanto, somente a ele compete a iniciativa de lei para dispor sobre a matéria.

Com pertinência, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

“Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.”⁴

A iniciativa para o processo legislativo, transposta, no caso em exame, ao Prefeito do Município, sendo 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, também ensina:

3 *Princípios do processo de Formação das Leis no Direito Constitucional*, RT, 1964, p. 116.

4 *Direito Municipal Brasileiro*, Malheiros, 1993, p. 531.



“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...**”.⁵ (grifo nosso)

O projeto em questão, cabalmente demonstra a ingerência por essa Câmara de Vereadores.

Ainda, vale registrar que o acerto desse entendimento já foi reconhecido Tribunal Paranaense, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - DISPOSIÇÃO SOBRE A TRANSFERÊNCIA DA PERMISSÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE UTILIDADE PÚBLICA DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS EM TÁXI NO MUNICÍPIO DE LONDRINA - PROPOSIÇÃO E PROMULGAÇÃO PELA CÂMARA MUNICIPAL - VÍCIO ORIGINÁRIO DE INICIATIVA CONFIGURADO - PRERROGATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - ARTS. 29, II E 49, DA 'LOM' - TRANSGRESSÃO AOS ARTS. 7º E 16 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA - PRECEDENTE. "Se no processo de elaboração da lei não foi respeitada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a sua iniciativa, deve ser declarada a inconstitucionalidade formal da lei." (TJPR, ADin 153.416-7, Ac. 6921-OE, Rel. E. Des. CARLOS HOFFMANN, DJE 14/02/2005). PROCEDÊNCIA DA 'ADin'.

5 *Direito Administrativo Brasileiro*, São Paulo, Malheiros Editores, 6ª ed., 1993, p. 541.



(TJ-PR - ADI: 4394801 PR 0439480-1, Relator: Marco Antonio de Moraes Leite, Data de Julgamento: 30/11/2007, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 7517)

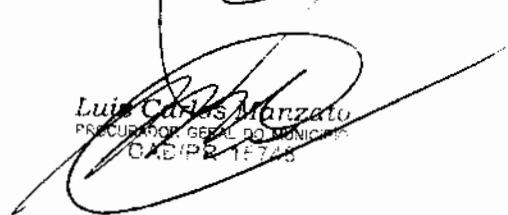
Destarte, com o presente projeto a Câmara de Maringá viola o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais, extrapolando suas atribuições, já que, há invasão de competência exclusiva de iniciativa do Prefeito do município, por ser sua exclusiva iniciativa projeto de lei que vise o tratamento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

Por todo o exposto, não me resta outra alternativa senão oferecer o VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 9.738/2013.

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 Municipal


Luis Carlos Manzato
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
CAE/PR 1-738



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

PROJETO DE LEI N. 9.738.

Autores: Vereadores Luiz Carlos Pereira, Luciano Marcelo Simões de Brito e Edson Luiz Pereira.

Determina a instalação de equipamentos de conexão com o Sistema de Posicionamento Global – GPS (*Global Positioning System*) – nos veículos do transporte coletivo urbano de passageiros do Município de Maringá.

Art. 1.º Os veículos do transporte coletivo urbano de passageiros do Município de Maringá deverão ter instalados equipamentos de conexão com o Sistema de Posicionamento Global – GPS (*Global Positioning System*), para rastreamento e acompanhamento dos itinerários dos ônibus pelos usuários.

Art. 2.º O sistema de rastreamento e acompanhamento dos ônibus deverá ser disponibilizado gratuitamente à população na internet, com aplicativos para uso em dispositivos móveis, tais como celulares e *smartphones*.

Parágrafo único. O sistema de rastreamento e acompanhamento dos ônibus terá no mínimo duas opções de consulta:

I – opção 1 – consulta por linha: informada a linha pelo usuário, o mesmo terá como resultado de sua pesquisa as seguintes informações: o mapa do itinerário da linha consultada; opções de horários da linha no ponto em que o usuário está;

II – opção 2 – consulta por ponto ou corredor: informado o ponto e/ou corredor pelo usuário, o mesmo terá como resultado de sua pesquisa as seguintes informações: as opções de linha no respectivo ponto e/ou corredor; quanto tempo e quais linhas de ônibus se aproximam do ponto e/ou corredor em que o usuário está.

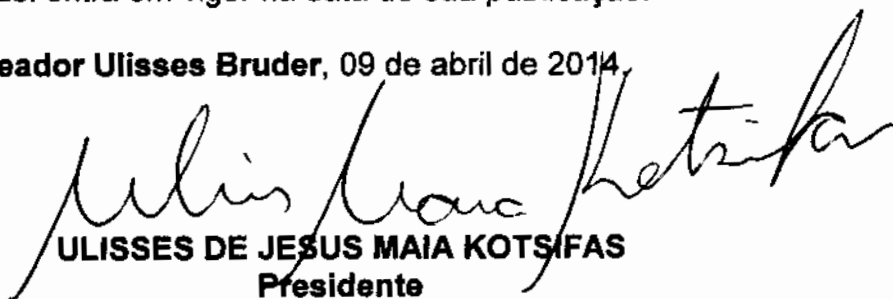
Art. 3.º Para a consecução dos objetivos desta Lei, o Chefe do Poder Executivo aditará o contrato de concessão celebrado para a exploração do serviço público de transporte coletivo de passageiros.



Art. 4.º O Chefe do Poder Executivo regulamentará esta Lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, contando de sua publicação.

Art. 5.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Vereador Ulisses Bruder, 09 de abril de 2014.


ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS
Presidente


EDSON LUIZ PEREIRA
1.º Secretário