



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 00062/2024
Processo: 10266-00 2024

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 34/2024.

PROCESSO Nº: 10.266/2024.

PROJETO DE LEI Nº: 62/2024.

EMENTA: "Modifica o art.8º da Lei nº14.209, de 15 de julho de 2021 e institui o Passe Livre Estudantil."

AUTORIA: Vereador André Luiz.

I. RELATÓRIO

O Ilustre Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, solicita parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 62/2024, que: "Modifica o art.8º da Lei nº14.209, de 15 de julho de 2021 e institui o Passe Livre Estudantil".

II. FUNDAMENTAÇÃO

No que concerne à competência Municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual e a Lei Orgânica do Município dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P262352



Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

(...)

V - 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;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

(...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos; (destacamos).

Lei Orgânica Municipal

"Art. 5º O município exerce, em seu território, competência privativa e comum, ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e pela Constituição do Estado de Minas Gerais".

HELY LOPES MEIRELLES explica o conteúdo de interesse local do seguinte modo:

"(...) o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P262352



interesse para o Município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.136)".

Segundo esta premissa, indubitavelmente insere-se no âmbito de interesse direto da cidade e de seus habitantes a presente matéria.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS em casos análogos, conclui que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, sendo, portanto, de iniciativa concorrente, as proposições que concedem gratuidade de transporte público coletivo. Sob o tema, em recente julgado (09/12/15), pronunciou favorável a constitucionalidade da matéria, senão vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 3.307/2015 DO MUNICÍPIO DE ALÉM PARAÍBA - PREVISÃO DE GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO PARA PESSOAS COM IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 60 ANOS DE IDADE - PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A MATÉRIA - COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL - VÍCIO DE INICIATIVA - INOCORRÊNCIA - MATÉRIA NÃO INCLUÍDA NO DISPOSITIVO QUE TRATA DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - LEI QUE NÃO IMPÕE AO PODER PÚBLICO O CUSTEIO DO BENEFÍCIO CONCEDIDO - INCONSTITUCIONALIDADE - NÃO OCORRÊNCIA - IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO." Data do julgamento 09/12/15. Relator Des. Moreira Diniz. Ação Direta Inconst 1.0000.15.034846-4/000.

Do citado julgado, extrai-se o seguinte excerto:

"(...) Vale ressaltar, também, que a norma questionada não cria para o Poder Público Municipal a obrigação de suportar os custos gerados pela concessão da gratuidade, não tendo o autor apresentado outra norma municipal que contenha previsão no sentido de que as gratuidades do transporte público serão custeadas pelo Município. Com isso, não há como falar em criação de despesa para o ente público, porque há a possibilidade do custo do benefício da gratuidade ser inserido na tarifa a ser paga pelos usuários do serviço público. Ademais, não custa lembrar, que não são todas as leis que criam despesas para o ente público que têm iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, mas apenas aquelas que tratam de matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, (g.n) conforme decidiu o Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3.394/AM, que, aliás, foi destacado pelo Ministro Celso de Mello ao decidir o mencionado Recurso Extraordinário nº.702848/SP. Por fim, registro que, no âmbito deste egrégio Tribunal de Justiça, o entendimento que vem prevalecendo é no sentido da constitucionalidade das leis municipais que prevêm a gratuidade do transporte público à pessoas de 60 a 65 anos. (...) Ante o exposto, julgo improcedente a ação. Acompanho o em. Relator, a quem

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P262352



peço licença para registrar que, das causas de pedir deduzidas na inicial, apenas a atinente ao vício formal de criação de despesas sem a indicação da respectiva fonte de receitas é que, em princípio, mereceria meu acolhimento. Contudo, curvo-me ao entendimento do col. Supremo Tribunal Federal de que apenas aquelas leis que tratam de matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública - e não todas as que criam despesas para o ente público (g.n) é que têm a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (cf. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3.394/AM).

Assim, constata-se que não há indicação específica de fonte de custeio na pretensa lei, o que fere o art. 9º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, o qual determina que as gratuidades concedidas por lei no transporte coletivo urbano do Município de Juiz de Fora, deverão indicar expressamente a fonte de custeio.

Acerca do assunto, manifestou-se o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, mutatis mutandis:

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Diploma legal que prevê gratuidade no transporte coletivo para pessoas portadoras de deficiência física - Vício de Iniciativa - Não ocorrência. Compete ao Município legislar, dentre outras matérias, sobre a organização dos serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo. Não é inconstitucional a lei que institui a extensão da gratuidade do transporte público municipal aos portadores de deficiência decorrentes de doenças graves, por se tratar de medida de assistência social a respeito da qual inexistente vedação para que o Município edite norma regulamentando a matéria. A ausência de previsão orçamentária - Segundo precedente do Supremo Tribunal Federal 'a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro'. Representação rejeitada. (ADI nº 1.0000.10.016805-3/000, Relator: Des. Paulo César Dias, publicação: 14/10/2011).

Frise-se que a indicação da fonte de custeio para acobertar os gastos públicos é dever daquele que cria as despesas a serem realizadas pela Administração. Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, verbis:

(...) A reserva de lei foi mantida pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que apenas condicionou, de forma válida, toda deliberação sobre propostas de gratuidade de serviços públicos prestados de forma indireta à indicação da respectiva fonte de custeio. (...) A exigência de indicação da fonte de custeio para autorizar gratuidade na fruição de serviços públicos em nada impede sejam estes prestados graciosamente, donde não agride nenhum direito fundamental do cidadão. A medida reveste-se, aliás, de providencial austeridade, uma vez que se preordena a garantir a gestão responsável da coisa pública, o equilíbrio na equação econômico-financeira informadora dos contratos administrativos e, em última análise, a própria viabilidade e continuidade dos serviços públicos e das gratuidades concedidas. (destacamos) (ADI nº 3.225-9/RJ, Rel. Min.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camara.jf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P262352



César Peluso, Publ. 16/10/07).

Sobre o tema, transcreve-se excerto do voto da ilustre Ministra Carmem Lúcia, no julgamento da ADI nº 2649:

(...) Ademais, há de se salientar que os ônus decorrentes de quaisquer condições de prestação do serviço público são repassados aos usuários pagantes, e não suportados pelas empresas, como pretendem fazer crer. O que parece querer mostrar a Autora é que o direito que foi reconhecido aos portadores de carências especiais conduzia ao desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato firmado pelas prestadoras do serviço com o poder concedente. Mas este não é um dado que conduz à inconstitucionalidade da lei posta em questão. Tanto se resolve na comprovação dos dados econômicos a serem apresentados quando da definição das tarifas nas negociações contratuais com o poder concedente. Se sobrevier desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato a matéria será objeto de ilegalidade, a se provar em caso específico, nada tendo a prevalecer em relação à validade ou invalidade constitucional da lei em pauta. (destacamos)

Portanto, embora a iniciativa parlamentar em projeto de lei que disponha sobre gratuidade no transporte coletivo urbano não se afigure mais como afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, a falta de indicação da necessária fonte de custeio torna-se objeto de ilegalidade, por contrariar o disposto no art. 9º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora e a jurisprudência dominante do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinárias apresentadas, **concluimos que o projeto de lei só será considerado legal e constitucional após a apresentação de indicação da fonte de custeio**, conforme disposto no art. 9º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora e a jurisprudência dominante do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 02 de abril de 2024.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 02/04/2024
Luciano Machado Torrezo
Diretor Jurídico Adjunto

