



Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso
Tribunal de Justiça

Consulta de Jurisprudência

Informações do Processo

Número: /2014

Relator: MARIA APARECIDA RIBEIRO

Data do Julgamento: 08/02/2018

Descrição

REQUERENTE(S):

FETRAMAR - FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DOS ESTADOS DE MATO GROSSO, MATO GROSSO DO SUL E RONDÔNIA

REQUERIDO(S):

MUNICÍPIO DE CUIABÁ

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

Número do Protocolo: 170578/2014

Data de Julgamento: 08-02-2018

E M E N T A

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL N.º 30/2013 – INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO – IMPOSSIBILIDADE – ART. 319 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – TARIFA DE TRANSPORTE COLETIVO – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – REFERENDO DA CÂMARA MUNICIPAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES – AÇÃO PROCEDENTE PARA RECONHECER A INCONSTITUCIONALIDADE.

A Constituição do Estado de Mato Grosso reserva a fixação da tarifa ao Órgão Executivo competente, não é dado ao Poder Legislativo se imiscuir na seara para confirmar ou não a tarifa de transporte coletivo. A inconstitucionalidade transparece exatamente pelo divórcio da iniciativa parlamentar, com os preceitos expressos na Constituição Estadual.

REQUERENTE(S):

FETRAMAR - FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DOS ESTADOS DE MATO GROSSO, MATO GROSSO DO SUL E RONDÔNIA

REQUERIDO(S):

MUNICÍPIO DE CUIABÁ

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

R E L A T Ó R I O

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO

Egrégio Plenário:

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela FETRAMAR - FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DOS ESTADOS DE MATO GROSSO, MATO GROSSO DO SUL E RONDÔNIA contra a Emenda nº 30, de 07 de fevereiro de 2013, que alterou a redação do artigo 70 e do parágrafo único do artigo 80, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá-MT.

A autora alega que, ao estabelecer a exigência de prévia autorização da Câmara Municipal de Cuiabá para os reajustes de tarifas de transporte e água, a Emenda à Lei Orgânica nº 30/2013 violou a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, conforme preceitua o art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal.

Assevera que cabe aos Estados e Municípios traçar regras específicas quanto às concessões, no âmbito de suas



Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso

Tribunal de Justiça

Consulta de Jurisprudência

administrações, desde que não contrariem legislação federal, sendo que na esfera federal a Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre serviços públicos, atribui ao Poder Executivo a competência para promover reajustes tarifários. Portanto, a necessidade de prévia autorização da Câmara Municipal para aplicação de reajustes tarifários é inconstitucional.

Aduz que a Emenda nº 30/2013 não poderia ter alterado a redação do artigo 70 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, uma vez que o referido dispositivo já estava revogado pela Emenda nº 23/2010, sendo vedada a repristinação tácita no ordenamento jurídico pátrio.

Sustenta ainda que a referida emenda viola expressamente a Constituição do Estado de Mato Grosso em seu art. 319, §1º, que estabelece a competência do Poder Executivo Municipal para definir a tarifa do transporte coletivo local.

Em consequência, a requerente postulou a concessão de medida cautelar para que seja suspensa a eficácia da Emenda à Lei Orgânica do Município de Cuiabá nº 30, de 07 de fevereiro de 2013, pleiteando, ao final, a procedência do pedido, para que seja declarada a inconstitucionalidade do referido diploma legal.

A CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ pronunciou-se nos termos do art. 10 da Lei Federal nº 9.868/99, aduzindo que houve a observância de todas as formalidades legais para a aprovação da Emenda à Lei Orgânica Municipal. Ao final, pugnou pela improcedência dos pedidos formulados pela autora (fls.140/142-TJ/MT).

A medida liminar, por unanimidade, foi indeferida em razão da ausência do requisito relativo ao periculum in mora (fls. 149/151-TJ).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer de fls. 162/168-TJMT, opina pela procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

É o relatório.

P A R E C E R (ORAL)

O SR. DR. MARCELO FERRA DE CARVALHO

Ratifico o parecer escrito.

V O T O

EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (RELATORA)

Egrégio Plenário:

Em 07 de fevereiro de 2013, a CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ promulgou a Emenda nº 30, que alterou a redação do artigo 70 e do parágrafo único do artigo 80, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá-MT, estabelecendo a exigência de prévia autorização da Câmara para os reajustes de tarifas de transporte coletivo e água.

A Emenda à Lei Orgânica nº 30 tem a seguinte redação:

“Art. 1º O art. 70 e o parágrafo único do artigo 80 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá passam a vigorar respectivamente com as seguintes redações:

“Art. 70 As tarifas dos serviços públicos e de utilidade pública deverão ser fixadas pelo Prefeito, a exceção das tarifas de transporte e de água, que só serão reajustadas após prévia autorização pela Câmara Municipal de Cuiabá, considerando-se, para tal fim, a justa remuneração, segundo critérios estabelecidos em Lei.” (NR)

Art. 80...

Parágrafo único. Os preços e tarifas públicas serão fixados pelo Executivo, por Decreto e observado as normas gerais de Direito Financeiro e as Leis atinentes à espécie, excetuando a tarifa de água e de transportes que só serão alteradas após prévia autorização da Câmara Municipal de Cuiabá”.

Art. 2º Esta Emenda à Lei Orgânica do Município entra em vigor na data de sua publicação.”

Em síntese, a requerente alegou que, ao estabelecer a exigência de prévia autorização da Câmara Municipal de Cuiabá para os reajustes de tarifas de transporte coletivo e água, a Emenda à Lei Orgânica nº 30/2013: a) viola a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação; b) não poderia ter alterado a redação do artigo 70 da Lei Orgânica, uma vez que o referido dispositivo estaria revogado pela Emenda nº 23/2010, sendo vedada a repristinação tácita no ordenamento jurídico pátrio; c) viola expressamente a Constituição do Estado de Mato Grosso em seu art. 319, §1º.

Pois bem.

A procedência da ação é medida impositiva.

Verifica-se a ocorrência de vício formal de constitucionalidade, isto porque, a Emenda nº 23/2010 revogou expressamente o referido artigo 70 da Lei Orgânica Municipal, sendo incabível a edição de nova emenda



Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso

Tribunal de Justiça

Consulta de Jurisprudência

(questionada na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade), trazer à tona norma que já não se encontrava em vigor. Dessa forma, tendo a Emenda à Lei Orgânica Municipal n.º 23 revogado o art. 70, incabível que a Emenda n.º 30 altere sua redação, visto que o referido dispositivo já não integrava o ordenamento jurídico municipal.

Acrescento, ainda, que a Emenda à Lei Orgânica Municipal impugnada visou condicionar a tarifação de transporte e água, após autorização do Poder Legislativo Municipal. Contudo, a matéria disciplinada pela Emenda n.º 30/2013, encontra-se no âmbito de competência do Poder Executivo, sendo incompatível a submissão do reajuste/alteração das tarifas em comento, à prévia autorização da Câmara Municipal.

Assim, o ato normativo impugnado, de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com o ordenamento constitucional, contendo vício de iniciativa e violação ao princípio da separação de poderes, conforme preceitua a Constituição do Estado de Mato Grosso.

Acerca da harmonia entre os poderes, bem como sobre os poderes municipais, a Constituição Estadual assim estabelece: Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 190 São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Sobre a organização dos Municípios, a norma constitucional dispõe:

Art. 173 O Município integra a República Federativa do Brasil.

§ 1º Ao Município incumbe gerir com autonomia política, administrativa e financeira, interesses de população situada em área contínua, de extensão variável, precisamente delimitada, do território do Estado.

§ 2º Organiza-se e rege-se o Município por sua lei orgânica e demais leis que adotar, com os poderes e segundo os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal e nesta Constituição.

Assim, ressalta-se que acerca do regime de tarifas, o artigo 319 da Constituição Estadual assim dispõe:

Art. 319 Compete aos Municípios, com a participação das entidades representativas da população, o planejamento do transporte.

§ 1º O Poder Executivo Municipal definirá, segundo os critérios do Plano Diretor, percurso, fluxo e tarifa do transporte coletivo local.

[...]

Portanto, resta visível que cabe privativamente ao Poder Executivo, a regulamentação tanto dos serviços públicos, bem como das tarifas de transporte local, por se tratar de reserva de Ato da Administração.

Logo, o Poder Executivo não deve, por força de norma constitucional, sofrer interferência em suas funções principais, quais sejam, planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração.

Além disso, a Câmara de Vereadores, ao regular matéria eminentemente administrativa, invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, padecendo de mácula formal de inconstitucionalidade.

Ademais, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Desse modo, quando da edição da Emenda à Lei Orgânica n.º 30/2013 vinculou-se a alteração dos preços das tarifas ao referendo do Legislativo Municipal, invadindo, de forma indevida, esfera de atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes.

Destarte, se a Constituição do Estado de Mato Grosso reserva a fixação da tarifa ao Órgão Executivo competente, não sendo dado ao Poder Legislativo se imiscuir na seara para confirmar ou não a tarifa de transporte coletivo. A inconstitucionalidade transparece exatamente pelo divórcio da iniciativa parlamentar, com os preceitos expressos na Constituição Estadual.

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Esse o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

“A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.)



Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso

Tribunal de Justiça

Consulta de Jurisprudência

Assim sendo, evidente a inconstitucionalidade da legislação impugnada, visto que dispõe sobre matérias e condutas administrativas próprias do Poder Executivo, tema reservado à iniciativa do Prefeito Municipal.

Sobre o tema, os Tribunais Pátrios assim vem se posicionando:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Lei do Município de Andradina, de iniciativa parlamentar, que concedeu isenção de tarifa de água e esgoto a aposentados - Violação à separação de Poderes - Matéria referente à tarifa e preço público pela remuneração dos serviços que é de competência do Executivo (art. 120, da CE) - Vício de iniciativa caracterizado - Ação procedente, para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei 2.733, de 19 de setembro de 2011, do Município de Andradina.” (TJSP, ADI 0256692-55.2011.8.26.0000, Rel. Des. Enio Zuliani, v.u., 23-05-2012).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.445, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2014, DE BAGÉ QUE CRIA O INCISO VII NO ARTIGO 8º A LEI 4.523/2011, IMPLEMENTANDO A GRATUIDADE NOS TRANSPORTES PÚBLICOS DE PASSAGEIROS ÀS PESSOAS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA "D", E 82, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066131558, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 26/01/2016)

DIREITO CONSTITUCIONAL. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA SIMETRIA. CLÁUSULA PÉTREA. MAJORAÇÃO DE TARIFAS DE TRANSPORTE COLETIVO E UNIDADE TAXIMÉTRICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. REFERENDO DA CÂMARA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. DEFERIMENTO QUE SE IMPÕE. CONCESSÃO DE EFEITO EX TUNC À DECISÃO. ART. 11, § 1º, DA LEI Nº 9.868/99.

I - E cediço que a Constituição Federal de 1988 promoveu uma redefinição da posição constitucional dos Municípios, elevando-os ao nível de ente da Federação, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal. Além disso, a Constituição Cidadã assegurou aos Municípios plena autonomia, certificando-lhe o poder de se organizarem por suas próprias leis orgânicas, atendidos, apenas os princípios da Constituição Federal (e preceitos que ela estabelece como de observância obrigatória) e da Constituição do respectivo Estado, dentre os quais se inclui o princípio da separação dos Poderes, em obediência ao princípio da simetria.

II - Condicionar a majoração das tarifas de transporte coletivo ao referendo da Câmara Municipal de São Luís representa indevida intromissão do Poder Legislativo em 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.

III - Se a tarifa representa a 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 (Poder Executivo), ainda que por intermédio de empresas concessionárias ou permissionárias desse serviço público (como no caso, do de transporte de passageiros), qualquer interferência naquela remuneração pelo Poder Legislativo implica em ingerência na própria organização da Administração.

IV - O parágrafo único do artigo 210 da Lei Orgânica do Município de São Luís impede que o Poder Executivo, como concedente/pertinente dos serviços públicos de transportes, realize a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro que as contratações administrativas a tal título devem necessariamente resguardar, prejudicando-lhe ou impedindo-lhe, em suma, o cumprimento de seu mister constitucional de prestar os serviços públicos de modo adequado e de conformidade com a sua política.

V - A Câmara Municipal de São Luís, com a inclusão do parágrafo único ao artigo 210 da Lei Orgânica Municipal por meio da Emenda de nº 003/2011, pretende condicionar uma atribuição inerente ao Poder Executivo Municipal, qual seja a majoração das tarifas de transportes coletivo, inclusive das unidades taximétricas, ao seu referendo, o que se mostra absolutamente inconstitucional, em face dos princípios da separação dos poderes e da simetria.

VI - Preenchidos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, impõe-se o deferimento da medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade para suspender a eficácia dos comandos normativos impugnados.

VII - Nos termos do art. 11, parágrafo 1º, da Lei nº 9.868/99, em regra, a concessão de medida cautelar tem efeito "ex nunc, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa".

VIII - Medida cautelar deferida com efeitos *ex tunc*.

(TJ-MA - ADI: 0264522014 MA 0004831-53.2014.8.10.0000, Relator: MARCELO CARVALHO SILVA, Data de Julgamento: 09/07/2014, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/07/2014)

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE da Emenda n.º 30/2013, que alterou a redação dos art. 70 e do art. 80, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal.



Poder Judiciário do Estado de Mato Grosso Tribunal de Justiça

Consulta de Jurisprudência

É como voto.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, o TRIBUNAL PLENO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência do DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, por meio da Turma Julgadora, composta pela DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO (Relatora), DES. JOSÉ ZUQUIM NOGUEIRA (1º Vogal), DESA. CLEUCI TEREZINHA CHAGAS PEREIRA DA SILVA (2ª Vogal), DESA. SERLY MARCONDES ALVES (3ª Vogal), DES. SEBASTIÃO BARBOSA FARIAS (4º Vogal), DES. GILBERTO GIRALDELLI (5º Vogal), DESA. NILZA MARIA PÓSSAS DE CARVALHO (6ª Vogal), DESA. HELENA MARIA BEZERRA RAMOS (8ª Vogal), DES. RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO (10º Vogal), DES. PAULO DA CUNHA (11º Vogal), DES. JUVENAL PEREIRA DA SILVA (12º Vogal), DES. MÁRCIO VIDAL (14º Vogal), DES. GUIOMAR TEODORO BORGES (16º Vogal), DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS (17ª Vogal - Impedida), DES. CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA (18º Vogal), DES. LUIZ FERREIRA DA SILVA (19º Vogal), DESA. CLARICE CLAUDINO DA SILVA (20ª Vogal), DESA. MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK (22ª Vogal), DES. MARCOS MACHADO (23º Vogal), DES. DIRCEU DOS SANTOS (24º Vogal), DES. LUIZ CARLOS DA COSTA (25º Vogal), DES. JOÃO FERREIRA FILHO (26º Vogal), DES. PEDRO SAKAMOTO (27º Vogal), e DES. RONDON BASSIL DOWER FILHO (29º Vogal), proferiu a seguinte decisão: AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, POR UNANIMIDADE. A DESA. MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS MANIFESTOU IMPEDIMENTO.

Cuiabá, 8 de fevereiro de 2018.

DESEMBARGADORA MARIA APARECIDA RIBEIRO - RELATORA