



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

**ÓRGÃO ESPECIAL**

**Número Único:** 1004183-53.2019.8.11.0000

**Classe:** DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

**Assunto:** [Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade]

**Relator:** Des(a). MARCOS MACHADO

***Turma Julgadora:** [DES(A). MARCOS MACHADO, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, DES(A). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, DES(A). DIRCEU DOS SANTOS, DES(A). JOAO FERREIRA FILHO, DES(A). JUVENAL PEREIRA DA SILVA, DES(A). LUIZ FERREIRA DA SILVA, DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). MARIA APARECIDA RIBEIRO, DES(A). MARIA EROTIDES KNEIP BARANJAK, DES(A). MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS, DES(A). MARIA HELENA GARGAGLIONE POVOAS, DES(A). ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, DES(A). PAULO DA CUNHA, DES(A). RONDON BASSIL DOWER FILHO, DES(A). RUI RAMOS RIBEIRO]*

**Parte(s):**

[EDINILSON FERREIRA DA SILVA - CPF: 120.991.798-08 (ADVOGADO), FED DAS EMP DE TRANS ROD DE PASS DOS EST DE MT MS E RO - CNPJ: 33.053.554/0001-06 (AUTOR), MUNICIPIO DE CUIABÁ - CNPJ: 03.533.064/0001-46 (RÉU), CUIABA CAMARA MUNICIPAL - CNPJ: 33.710.823/0001-60 (RÉU), PEDRO MARTINS VERAO - CPF: 045.399.151-34 (ADVOGADO), MINISTERIO PUBLICO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS), RODRIGO TERRA CYRINEU - CPF: 028.701.131-37 (ADVOGADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO

ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO.**

## E M E N T A

### EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 4.025/2001 – VÍCIO DE INICIATIVA; VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – IMPOSIÇÃO ÀS EMPRESAS DE ÔNIBUS E TERMINAIS COLETIVOS E À SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES – UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE ESCRITA BRAILLE – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - MATÉRIA TÍPICAMENTE ADMINISTRATIVA – JULGADOS DO TJMT – PROTEÇÃO E INTEGRAÇÃO SOCIAL DAS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA – COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS - PARECER DA PGJ COMO *CUSTOS LEGIS* - ENTENDIMENTO DO TJSP - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - USURPAÇÃO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – AUMENTO DA DESPESA PÚBLICA – JULGADO DO TJRS – LEI FORMALMENTE INCONSTITUCIONAL – PROCEDÊNCIA.

A iniciativa de lei que regulamente o transporte coletivo de passageiros compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, por tratar-se de matéria tipicamente administrativa, conforme estabelece o art. 195, parágrafo único, III, da CE/MT. (TJMT, ADI N.U 1003854-12.2017.8.11.0000; ADI N.U 1004201-74.2019.8.11.0000)

*“Inexiste qualquer característica específica no Município de Cuiabá – MT a justificar a criação da norma. Não há interesse predominantemente local dos deficientes visuais desta cidade em específico, a exigir tratamento especial quando comparados aos deficientes visuais residentes em outras localidades. Assim, ao ultrapassar os limites de*

*sua competência legislativa e ao não refletir interesse local a justificar a normatização municipal da matéria, contrapondo o art. 193, da Constituição Estadual e os arts. 24, XIV, e 30, I e II, da Constituição Federal, a Lei Municipal, ora questionada, padece de inconstitucionalidade.” (Deosdete Cruz Junior, subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional - ID 14762957).*

Não cabe ao legislador municipal propor normas que acarretem, de forma direta ou indireta, o aumento da despesa pública do Poder Executivo Municipal.

## R E L A T Ó R I O

### ÓRGÃO ESPECIAL

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1004183-53.2019.8.11.0000**

**REQUERENTE(S): FETRAMAR – FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO, MATO GROSSO DO SUL e RONDONIA**

**REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE CUIABÁ;**

**CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ**

### RELATÓRIO

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo FETRAMAR – FEDERAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO, MATO GROSSO DO SUL e RONDONIA - em face da Lei Municipal nº 4.025, de 8 de janeiro de 2001, que dispõe sobre a “*obrigatoriedade da disponibilidade de informações em braile ao comércio e prestadores de serviços públicos e privados de Cuiabá*” (ID 7178221).

O requerente sustenta a inconstitucionalidade do ato normativo, visto que:

1) padece de vício de iniciativa por: a) competir exclusivamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de

projeto que disponha sobre serviço público (transporte coletivo); b) criar despesas para a Administração Pública Municipal, “*tratando da sua estrutura e da atribuição de órgão – a Secretaria Municipal de Transportes*”; 2) viola o art. 129 da CE, que traz implícitos os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, “*já que a dimensão e local de instalação de tais placas não se compatibilizariam com o acesso das pessoas com deficiência visual, para leitura por contato manual, pois é evidente que seriam placas enormes (quantidade enorme de itinerários/horários/linhas) a serem situadas em locais inalcançáveis com as mãos, acessíveis somente por visualização à distância*”.

Requer a procedência para que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.025/2001 (ID 7178221), com documentos (ID's 7178231/7178236).

A CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ informa que “*não foram encontrados os autos do processo legislativo que culminou na legislação atacada*”; “*a lei atacada não teve o propósito de regulamentar o serviço de transporte coletivo, mas sim o de assegurar a acessibilidade dos portadores de deficiência visual, não havendo invasão à prerrogativa do Executivo Municipal*”; “*o tema tem dimensão de direito humano e fundamental, dado que positivado na ordem constitucional brasileira pelo rito do §3º do artigo 5º da Lei Maior*”; “*o caráter preferencial do direito dos portadores de deficiência à acessibilidade suplanta os interesses econômicos das empresas que fazem parte da Federação Requerente*”; “*o Tribunal Pleno deste Sodalício, em recente julgamento de ADI movida pela mesma Federação e com os mesmíssimos argumentos, placitou norma muito parecida da Câmara Municipal de Cuiabá*” (ID 8451461), com documentos (ID's 8451462/8451465).

O MUNICÍPIO DE CUIABÁ pugna pela determinação “*à Câmara Municipal que proceda à restauração dos autos*” ou, subsidiariamente, pela declaração de inconstitucionalidade da lei impugnada “*por vício formal, na medida em que a iniciativa legislativa pertence ao Poder Executivo Municipal*” (ID 10858950).

A i. SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA opina pela procedência, por entender que “*as matérias tratadas na lei impugnada fogem à competência legislativa fixada para o Poder Legislativo Municipal, maculando a norma de vício de iniciativa*”; “*a declaração de inconstitucionalidade da lei atacada não trará maiores prejuízos aos cuiabanos deficientes visuais, uma vez que o Estatuto das Pessoas com Deficiência contém regras gerais sobre acessibilidade, que certamente satisfazem os objetivos do vereador autor da lei ora impugnada*” (Deosdete Cruz Junior, subprocurador-Geral de Justiça - ID 14762957).

É relatório.

## V O T O R E L A T O R

EXMO. SR. DES. MARCOS MACHADO

Egrégio Plenário:

A Lei Municipal nº 4.025/2001, de autoria do Vereador Caio César, dispõe sobre a “*obrigatoriedade da disponibilidade de informações em braille ao comércio e prestadores de serviços públicos e privados de Cuiabá*” e possui a seguinte redação:

*“Art. 1º Fica obrigatório a disponibilidade de impressos em linguagem Braille aos consumidores e usuários no comércio e áreas de prestação de serviços públicos e privados de Cuiabá.*

***Parágrafo único:** Fica compreendido como área de prestação de serviços públicos e privados mencionados no “caput” do artigo o transporte coletivo urbano de passageiros e as empresas operadoras de telefonia, energia e saneamento básico, farmácias e supermercados.*

***I - Fica assegurado aos portadores de deficiência visual o direito de receber sem custo adicional, os boletos para pagamento de suas contas de água, energia elétrica e telefonia móvel e fixo e demais dívidas pagas via boletos bancários, que sejam todos emitidos em braille. (Acrescentado pela Lei nº 5.843 de 31 de julho de 2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 433 de 04 de agosto de 2014)***

***a) Para o recebimento dos boletos de pagamento confeccionados em Braille, o portador de deficiência visual deverá efetuar a solicitação junto à empresa prestadora do serviço, bem como solicitar junto ao credor em caso de outras obrigações. (Acrescentado pela Lei nº 5.843 de 31 de julho de 2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 433 de 04 de agosto de 2014)***

***b) Toda residência em que habite, ao menos, um deficiente visual poderá***

*solicitar o boleto confeccionado em Braille. (Acrescentado pela Lei nº 5.843 de 31 de julho de 2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 433 de 04 de agosto de 2014)*

**Art. 1º - A** Fica instituída a obrigatoriedade da utilização de cardápios impressos em “Braille”, em todos os estabelecimentos que comercializam refeições e lanches, tais como: bares, restaurantes, lanchonetes, hotéis, motéis e similares no Município de Cuiabá, de forma a facilitar a consulta de pessoas portadoras de deficiência visual (Acrescentado pela Lei nº 5.035 de 12/12/07, publicada na Gazeta Municipal nº 894 de 18/04/2008).

**Parágrafo único.** Para efeito do presente artigo, considera-se cardápio como sendo o encarte que contenha o rol de produtos e bebidas oferecidos normalmente a todos os clientes desses estabelecimentos. (Acrescentado pela Lei nº 5.035 de 12/12/07, publicada na Gazeta Municipal nº 894 de 18/04/2008).

**Art. 1ºB** o descumprimento desta Lei implica sanções pecuniárias, multas a serem aplicadas por dia de descumprimento no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e será dobrado em caso de reincidência, o valor será destinado ao FUNED – Fundo Único Municipal de educação. (Nova redação dada pela Lei nº 5.843 de 31 de julho de 2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 433 de 04 de agosto de 2014)

**Art. 2º** As empresas de ônibus e terminais coletivos deverão fixar na porta da entrada do coletivo e terminais o itinerário das linhas dos referidos em Braille.

**Art. 3º** Onde o ponto de ônibus apresentar abrigo com cobertura, será obrigado pela Secretaria Municipal dos Transportes, fixar placa em Braille com o itinerário do coletivo e os horários e/ou tabelas de horários destes.

**Parágrafo único:** O ponto de ônibus que não apresentar abrigo, fica obrigado a Secretaria Municipal de Transportes implantá-lo para que os serviços de que trata o artigo 3º seja viável.

**Art. 4º** As despesas decorrentes, do que trata o artigo 3º, correrá por conta das dotações orçamentárias previsto para manutenção dos Serviços Municipais de Transporte Urbano.

**Art. 5º** O Comércio, prestadores de Serviços Públicos e Privados de Cuiabá do que trata no artigo 1º terá um prazo de 06 (seis) meses para sua adequação a contar da data de sua aprovação.

*Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 7º Os usuários deficientes visuais podem reclamar o descumprimento desta Lei junto a órgãos de proteção ao consumidor. (Acrescentado pela Lei nº 5.843 de 31 de julho de 2014, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCE nº 433 de 04 de agosto de 2014)” (Roberto França Auad, Prefeito Municipal de Cuiabá - ID 7178236)*

Pois bem.

O ato normativo impõe às empresas de ônibus e terminais coletivos e à Secretaria Municipal de Transportes obrigações quanto à utilização do sistema de escrita braille contendo o itinerário das linhas, a ser divulgado nas portas dos veículos e nas placas dos pontos de paradas (arts. 2º e 3º).

Todavia, a iniciativa de lei que regulamente o transporte coletivo de passageiros compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, por tratar-se de matéria tipicamente administrativa, conforme estabelece o art. 195, parágrafo único, III, da CE/MT.

Em situações semelhantes, este e. Tribunal assim decidiu:

*“A iniciativa do processo legislativo que versar sobre transporte coletivo, e os possíveis benefícios[...] é do Chefe do Ente Municipal.” (ADI N.U 1003854-12.2017.8.11.0000 – Relatora: Des.ª Clarice Claudino da Silva – 15.5.2019)*

*“Considerando que Lei Estadual de nº 10.341 de 15 e setembro de 2.016, de iniciativa do legislativo que dispõe sobre matéria atinente ao transporte coletivo municipal, tipicamente administrativa, ofende, nitidamente, as regras da Constituição Estadual que estabelecem o princípio da separação dos Poderes e a atribuição privativa do Chefe do Executivo de dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública.” (ADI N.U 1004201-74.2019.8.11.0000 – Relator: João Ferreira Filho – 20.5.2019)*

Ademais, a lei impugnada busca atender interesse de pessoas portadores de deficiência visual, ao versar sobre a disponibilidade de informações em braille pelo comércio e prestadores de serviços públicos e privados de Cuiabá.

Não obstante, a proteção e a integração social das pessoas portadoras de deficiência, dentre as quais os deficientes visuais, está afeta a competência legislativa concorrente dos entes federativos, restando aos municípios apenas as matérias de interesse local e complementar a legislação federal e estadual (CF/88, arts. 24, XIV, e 30; CE, art. 193).

Nesse ponto, integra-se o parecer da i. PGJ como *custos legis*:

*“A competência suplementar dos municípios consiste na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o interesse local, que é o requisito primordial de fixação de competência dos municípios.*

*Inexiste qualquer característica específica no Município de Cuiabá – MT a justificar a criação da norma. Não há interesse predominantemente local dos deficientes visuais desta cidade em específico, a exigir tratamento especial quando comparados aos deficientes visuais residentes em outras localidades. Assim, ao ultrapassar os limites de sua competência legislativa e ao não refletir interesse local a justificar a normatização municipal da matéria, contrapondo o art. 193, da Constituição Estadual e os arts. 24, XIV, e 30, I e II, da Constituição Federal, a Lei Municipal, ora questionada, padece de inconstitucionalidade.”* (Deosdete Cruz Junior, subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional - ID 14762957).

E destaca-se entendimento do e. TJSP sobre o tema:

*“[...] Lei Municipal tratando de proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Usurpação de competência da União para editar normas gerais sobre a matéria (art. 24, XIV da CF). O acesso a correspondências oficiais interessa a todos os deficientes visuais, e não somente àqueles residentes no Município de São Carlos. Inexiste interesse ou peculiaridade local a justificar a disciplina da matéria pela Municipalidade. Violação ao pacto federativo (art. 144 da CE). Precedente deste C. Órgão Especial. Inconstitucionalidade reconhecida também por este fundamento. Ação procedente, na parte conhecida.”* (ADI 2003301-91.2018.8.26.0000 – Relator: Des. Evaristo dos Santos – 24.9.2018)

Sob esse ângulo, reconhece-se a violação ao princípio da separação dos poderes, por usurpação da reserva da Administração Pública, descrita no 2º da CF/88 e art. 190 da CE/MT, *in verbis*:

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

*Parágrafo único Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a quem for investido na função de um deles exercer a de outro.”*

Noutro giro, o ato impugnado prevê que as despesas decorrentes das instalações de placas serão custeadas por meio de dotações orçamentárias dos Serviços Municipais

de Transporte Urbano.

Entretanto, não cabe ao legislador municipal propor normas que acarretem, de forma direta ou indireta, o aumento da despesa pública do Poder Executivo Municipal, à luz, também, dos arts. 63, I, da CF/88 e 40, I, da CE/MT.

Ao caso, aplicável o seguinte julgado do e. TJRS:

*“3. As melhorias nos equipamentos públicos que servem ao transporte público municipal - paradas de ônibus - implicam despesas, alterando a equação econômico-financeira dos contratos administrativos firmados com os prestadores de serviços, em razão do que se atribui ao chefe da Administração Pública a primeira palavra acerca de sua conveniência política. 4. Vulneração ao princípio da separação de poderes. Precedentes do Órgão Especial. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Unânime.”* (ADI nº 70068794577 - Relatora: Des.<sup>a</sup> Ana Paula Dalbosco – 26.9.2016)

Nesse quadro, a Lei Municipal nº 4.025/2001 mostra-se formalmente inconstitucional.

Enfim, registre-se que, no julgamento da ADI nº 1009465-43.2017.8.11.0000), trazido à colação pela i. CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ, este e. Órgão Especial reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 6.131/2016 [Dispõe sobre a aplicação de multas às empresas de transporte urbano que operem seus veículos com plataforma elevatória de embarque defeituosa em Cuiabá], ao sopesar que *“a Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, visa garantir a acessibilidade das pessoas que, de algum modo, necessitam dessa mobilidade para viabilizar a utilização dos serviços de transportes”*; *“a gênese da norma encontra guarida com o texto constitucional e não se pode afirmar que sua regulamentação se insere no âmbito da competência exclusiva do Poder Executivo Municipal”* (Relator: Des. Guiomar Teodoro Borges – 19/02/2019).

Ocorre que a Lei nº 6.131/2016 tem somente dois dispositivos [*“Art. 1º Fica proibida a circulação de ônibus e micro-ônibus urbanos no município de Cuiabá com plataforma elevatória de embarque defeituosa”*; *“Art. 2º A multa para as empresas que descumprirem o estabelecido nesta Lei é de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por veículo, a qual será dobrada em caso de reincidência”*], os quais não preveem obrigações das empresas de transportes urbanos em alterar a estrutura original dos veículos.

Além disso, a Lei nº 6.131/2016 não regulamenta interesse de pessoas

portadores de deficiência visual mediante imposição de obrigações a serem cumpridas pelo comércio/prestadores de serviços públicos e privados de Cuiabá, tampouco gera despesas a serem custeadas pela Administração Pública Municipal, tal como a lei impugnada nesta ADI.

Por esse motivo, o precedente colacionado não guarda pertinência com o presente julgamento.

Com essas considerações, **JULGA-SE PROCEDENTE** esta ADI para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.025/2001, com efeitos *ex tunc*.

É como voto.

**Data da sessão:** Cuiabá-MT, 14/11/2019