ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

DATA: 14/04/2008

DISTRIBUIÇÃO

Protocolo
14/04/2008

Leitura em Plenário
09/04/2008

PARECERES DAS COMISSÕES

(X) Justiça e Redação

CONSTITUCIONAL

( ) Desenvolvimento Social

Parecer:

( ) Desenvolvimento Econômico, Finanças e Orçamento

Parecer:

016/2008

Ver. Ernani Mário Coelho Mello

ENTE: Projeto de Lei Legislativo 016/2008

ASSEGURA ÀS PESSOAS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS A GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO, CONFORME PREVISTO NO ESTATUTO DO IDOSO - LEI FEDERAL Nº 10.741/2003, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Câmara Municipal de Erechim
APROVADO
Sessão: 26/05/2008
Presidente

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Erechim
APROVADO
Sessão: 28/05/2008
Presidente

FLS. 01

1. PROJETO DE LEI LEGISLATIVO Nº 016/2008

Câmara Municipal de Erechim
PROTOCOLO
Recebido em: 09/04/08
Horas: 17:03
Secretaria Geral

Assegura às pessoas maiores de 60 (sessenta) anos a gratuidade no transporte coletivo urbano, conforme previsto no Estatuto do Idoso – Lei Federal Nº 10.741/2003, e dá outras providências.

01 - MENSAGEM DE ENCAMINHAMENTO

02 - JUSTIFICATIVA

03 – PROJETO DE LEI LEGISLATIVO

Sala das Sessões, 09 de Abril de 2008

Vereador ANACLETO ZANELLA
Presidente

ERNANI MÁRIO COELHO MELLO
Vereador Líder da Bancada do PDT

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

Fls. 02
camin

MENSAGEM DE ENCAMINHAMENTO

O Vereador requerente, devidamente amparado na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno, encaminha o presente Projeto de Lei Legislativo, o qual "Assegura às pessoas maiores de 60(sessenta) anos a gratuidade no transporte coletivo urbano de Erechim, conforme previsto no Estatuto do Idoso – Lei Federal Nº 10.741/2003, e dá outras providências", para tramitação nesta Casa Legislativa e apreciação dos nobres pares, no ensejo de que este seja acolhido visto o seu mérito e legalidade.

Sala das Sessões, 09 de Abril de 2008

ERNANI MÁRIO COELHO MELLO
Vereador Líder da Bancada do PDT

Vereador ANACLETO ZANELLA
Presidente

Fls. 03

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

JUSTIFICATIVA

O Vereador que a presente subscreve, observadas as disposições Regimentais, submete à apreciação e deliberação do Plenário desta Casa, o incluso Projeto de Lei Legislativo, que " Assegura às pessoas maiores de 60(sessenta) anos a gratuidade no transporte coletivo urbano de Erechim, conforme previsto no Estatuto do Idoso – Lei Federal 10.741/2003, e dá outras providências"

O presente projeto prevê a garantia dos direitos dos idosos, que está preconizado no Artigo 39, § 3°,da Lei Federal N° 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), que diz: **" No caso de pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da Legislação Local, dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte previsto no Caput deste artigo" e na Lei Federal número 8.842/94, que "Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, Cria o Conselho Nacional do Idoso, Capítulo I, Artigo 2°, que diz:" Considera-se Idoso, para efeito desta Lei, a pessoa maior de 60 (sessenta) anos de idade."**

A aprovação do presente projeto passará a assegurar aos aposentados, pensionistas e idosos acima de sessenta anos, a gratuidade no transporte coletivo de Erechim, com base na Legislação Superior, como já acontece na maioria dos municípios brasileiros.

Isso fará com que os idosos, a partir dos sessenta anos, tenham o reconhecimento por parte da sociedade, pelos serviços prestados.

Devido a importância que o assunto se reveste, e por se tratar de pessoas na sua maioria aposentados, mal remunerados e alguns, inclusive, com parcial deficiência física, é que contamos com a aprovação unânime do presente Projeto de Lei, por parte dos Nobres Pares.

Sala das Sessões, 09 de Abril de 2008

Ver. Ernani Mario Coelho Mello
Líder da Bancada do PDT

Vereador ANACLETO [illegible]
Presidente

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

PROJETO DE LEI LEGISLATIVO Nº 016/2008

Assegura às pessoas maiores de 60 (sessenta) anos a gratuidade no transporte coletivo urbano, conforme previsto no Estatuto do Idoso – Lei Federal Nº 10.741/2003, e dá outras providências.

Eloi João Zanella, Prefeito Municipal de Erechim, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições conferidas pelo Artigo 64, Inciso V, da Lei Orgânica do Município:

FAÇO SABER que o Poder Legislativo aprovou, e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica assegurada às pessoas maiores de 60 (sessenta) anos a gratuidade no transporte coletivo urbano de Erechim, conforme previsto no Estatuto do Idoso - Lei Federal 10.741/2003.

Art.2º A comprovação da idade se dará mediante a apresentação da cédula de identidade, ou documento equivalente, que contenha foto e data de nascimento.

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

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

FLS. 05

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 09 de Abril de 2008

VEREADOR ERNANI MARIO COELHO MELLO
Líder da Bancada do PDT

Vereador ANACLETO ZANELLA
Presidente

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

EXMO SR.
VEREADOR MARCELO DEMOLINER
M.D. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de lei Legislativa nº 016/2008
Proponente – ERNANI MARIO COELHO MELLO

Em atenção ao solicitado pelo MD Presidente da Comissão da Comissão de Justiça e Redação, estamos remetendo parecer desta assessoria jurídica em face do projeto de Resolução 016/2008 **QUE ASSEGURA ÁS PESSOAS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS A GRATUIDADE NO TRANSPORTE GRATUITO NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO, CONFORME PREVISTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

1 – Inicialmente cabe referir que trata-se Por se tratar de matéria de interesse local – transporte coletivo urbano - pode ser legislado através de lei municipal

2 – Em segundo lugar por se tratar de projeto de lei que tem por iniciativa vereador, cabendo deste modo analisar sua pertinência acerca da **iniciativa e constitucionalidade** tendo em vista a matéria que se está legiferando.

Acerca do debate, trago para fundamentar o presente parecer o voto da lavra do desembargador Adão Sérgio do Nascimento Cassiano - Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade autuada sob nº. 70014328827 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que abordou tema similar, ação ajuizada pela Federação Das Empresas De Transportes Rodoviários Do Estado Do Rio Grande Do Sul impugnando a alínea 'b' do inciso I do art. 165 da Lei Orgânica do Município de Pelotas, que concede gratuidade do transporte coletivo urbano aos maiores de 60 anos. Que vai abaixo transcrito na integralidade:

"Adoto como razões de decidir, trecho da decisão de fls. 172/175, em que indeferi a liminar, esclarecendo e retificando – o que já fizera na decisão dos embargos declaratórios – que a iniciativa da Lei Orgânica não é do Executivo, como equivocadamente constou na decisão ora transcrita:

"Com relação ao alegado vício de iniciativa, tenho que, prima facie, não está demonstrado, pois o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea

'b', da Constituição Federal, que estabelece a iniciativa do Presidente da República, é de aplicação restrita apenas aos Territórios, não se aplicando aos Estados-membros nem aos Municípios, não havendo falar, nesse passo, de incidência do princípio da simetria no particular.

Nesse sentido tem reiteradamente proclamado o C. STF, podendo-se citar exemplificativamente, dentre os inúmeros precedentes, os seguintes:

> ***"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.616 , de 3 de janeiro de 2002, do Estado de Mato Grosso. Prorrogação de prazo. - Improcede a alegação de que a lei estadual ora atacada, por dizer respeito a matéria tributária, seria da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Estadual pela aplicação aos Estados do disposto, no tocante ao Presidente da República, no artigo 61, § 1º, II, "b", da Constituição, o qual seria aplicável aos Estados-membros. E improcede porque esse dispositivo diz respeito apenas à iniciativa exclusiva do Presidente da República no tocante às leis que versem matéria tributária e orçamentária dos TERRITÓRIOS. - Das duas alegações em que ainda se funda a inicial para sustentar a inconstitucionalidade, basta a segunda delas - a relativa à ofensa ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal - para essa sustentação por sua relevância jurídica que decorre da jurisprudência desta Corte em vários precedentes referentes a ações diretas de inconstitucionalidade e relativos à instituição, por norma estadual, de isenções, não-incidência ou incidência parcial do ICMS, nos quais se deu pela procedência da alegação de infringência ao citado dispositivo constitucional. Precedentes do S.T.F. Liminar deferida, para suspender, "ex nunc", a eficácia da Lei nº 7.616, de 3 de janeiro de 2002, do Estado de Mato Grosso."***
>
> ***(ADI 2599 MC / MT, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, j. em 07/11/2002, unânime, DJU de 13/12/2002, p. 59).***
>
> ***"EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 553/00, do Estado do Amapá. Concessão de benefícios tributários. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de ofensa ao artigo 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal, pois as regras insertas nesse dispositivo se referem tão somente a Territórios Federais, não sendo de observância obrigatória por parte dos Estados-membros. Precedentes: ADIns nºs 352/DF e 2.304/RS. O inciso II do artigo 165 da Carta Magna, por aludir a normas relativas a diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que dizem respeito a direito tributário, como o são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedente: ADIn nº 724/RS. Medida liminar indeferida."***
>
> ***(ADI 2464 MC/AP, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, j. em 12/06/2002, unânime, DJU de 28/06/2002, p. 88).***
>
> ***"EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA: INICIATIVA LEGISLATIVA. I. - A C.F./88 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. Impertinência da invocação do art. 61, § 1º, II, b, da C.F., que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. II. - Precedentes do STF. III. - RE conhecido e provido. Agravo não provido."***
>
> ***(RE 309425 AgR / SP, STF, 2ª Turma, Rel. Min. Carlos Velloso, j. em 26/11/2002, unânime, DJU de 29/12/2002, p. 118).***

Além disso, como referido na própria inicial da ação, o vício formal de iniciativa seria indireto. É que a disposição do art. 165, I, 'b', da LOM de Pelotas permanece com a mesma redação, a qual vige desde a promulgação, tendo sido, portanto, tal disposição, de iniciativa originária do Executivo Municipal. Assim, o que ocorreu mais recentemente foi a rejeição de projetos de iniciativa do Executivo que propunham a modificação ou revogação da aludida gratuidade, por isso o alegado vício indireto.

Assim, por esse primeiro fundamento, descabe a concessão da liminar.

Relativamente ao alegado vício material também penso que não merece deferimento a liminar.

Não tenho como clara a afronta ao princípio da isonomia e ao direito de propriedade.

A violação do princípio da isonomia pressupõe o exame do critério adotado para a desigualação para se saber se esse critério está de acordo com a finalidade buscada e com os valores constitucionais protegidos, como, v. g., a proteção ao idoso (CF, art. 203, I e V), que decorre da assistência social devida pelos Poderes Públicos e pela sociedade (CF, art. 194), e, portanto, também pelo Município.

Não há dúvida que, regra geral, as pessoas maiores de 60 anos, que utilizam o transporte coletivo urbano, normalmente são pessoas aposentadas e de parcos recursos financeiros, pois, do contrário não utilizariam esse tipo de transporte coletivo. Além disso, também, regra geral, os idosos e aposentados, em sua esmagadora maioria, percebem da Previdência Social federal, que, sabidamente, paga baixíssimos proventos, o que, inclusive, levou à passeata de protesto de aposentados ainda no mês de janeiro passado, conforme ampla divulgação nos meios de comunicação em geral.

Assim, a princípio, o critério de desigualação utilizado está conforme a finalidade que é beneficiar e proteger pessoas idosas de parcos recursos, que se distinguem das demais exatamente por essas circunstâncias.

Também não vislumbro prima facie a violação ao direito de propriedade em se tratando de serviço público concedido que fica sujeito às regras, especialmente às de caráter particular, estabelecidas pelo poder concedente, no caso, o Município. Ademais, não se pode concluir pela violação ao direito de propriedade sem, no mínimo, um exame razoavelmente detalhado do contrato de concessão, para se saber exatamente a extensão do objeto contratado que poderia ser considerado "propriedade" da concessionária. Um tal exame concreto, inclusive, é dificultado pela natureza do controle concentrado.

Por fim, estando vigente o dispositivo impugnado desde a época da promulgação da Lei Orgânica de Pelotas, tenho que o prejuízo, se fosse de monta a ponto de efetivamente quebrar a equação econômica do contrato, a relação contratual, dado o tempo que já decorrido, certamente já estaria inviabilizada. Por outro lado, é certo que, se ainda não se inviabilizou, não se inviabilizará até o julgamento do mérito da presente ação.

Assim, não se justifica que se conceda de imediato a liminar, restringindo o direito de inúmeros idosos e aposentados, e não se aguarde o julgamento do mérito da ação, em decorrência de prejuízo das

concessionárias que, como dito, se efetivamente ocorrente, já é antigo e prolongado no tempo."

Ademais, pelas seguintes razões neguei provimento ao agravo regimental, às fls. 11/26 dos autos em apenso:

"A esses fundamentos, acrescento que não desconheço a jurisprudência deste C. Órgão Especial que, em outros casos da espécie, tem entendido que a iniciativa de leis que concedem isenção de tarifa de transporte coletivo municipal é privativa do Executivo.

O art. 30, inciso V, da CF/88 estabelece a competência para o Município 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. Não há nesse dispositivo nenhuma determinação quanto à questão de ser privativa a competência do Executivo sobre a legislação em relação a essa matéria.

*A **regra geral** sobre a iniciativa legislativa está disposta no art. 61 da Constituição Federal que estabelece que dita iniciativa é de qualquer membro do Legislativo, do Presidente da República, dos Tribunais Superiores, do Procurador-Geral da República e dos cidadãos (CF, art. 61).*

*O § 1º do mesmo art. 61 da Constituição Federal estabelece, como **exceção à regra geral**, os casos de iniciativa legislativa privativa do Presidente da República. E nas exceções, a matéria relativa ao transporte coletivo, particularmente a questão das suas tarifas, não está incluída.*

Nem se diga que a temática das tarifas de transporte coletivo estaria compreendida na 'organização administrativa' e nos 'serviços públicos' mencionados na alínea 'b' do inciso II do § 1º do art. 61 da CF/88. É que essa exceção à regra geral da iniciativa, que atribui iniciativa privativa ao Executivo, nessas matérias, é restrita apenas aos Territórios Federais, conforme demonstrei na decisão agravada, quando inclusive invoquei precedentes do STF sobre uma das matérias incluídas na referida alínea: a matéria tributária.

*Assim, mesmo que as matérias atinentes ao transporte coletivo e suas respectivas tarifas, possam estar compreendidas na 'organização administrativa' e nos 'serviços públicos' a regra da Constituição Federal é destinada **única e exclusivamente aos Territórios**, como referi e demonstrei, repita-se, na decisão agravada.*

Logo, pelo princípio da simetria estrutural (CF, art. 25; ADCT, art. 11), os Estados não podem incluir tais matérias como privativas do Poder Executivo em suas Constituições e, por conseqüência, e pelas mesmas razões, não podem, os Municípios, incluírem tais matérias em suas Leis Orgânicas como sendo de iniciativa privativa do Prefeito Municipal (CF, art. 29; ADCT, art. 11). É que, se as incluírem como privativas do Executivo,

estarão violando o princípio da simetria estrutural agasalhado na Carta Política da Nação.

Por essas mesmas razões – decorrentes exatamente do princípio da simetria estrutural – é que não se pode também, invocando o art. 8º da Constituição Estadual, dar o elastério que a autora-agravante pretende, ao art. 82, inciso VII, da Carta Provincial, que dispõe que compete privativamente ao Governador dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual. E não se pode assim entender porque se trata de hipótese típica de interpretação conforme, da chamada interpretazione adeguatrice[1], a que se refere a doutrina italiana, de modo que a disposição do inciso VII do art. 82 da Carta Estadual somente convive com a Constituição Federal se interpretado em harmonia e conforme com esta última Carta.

A iniciativa parlamentar, por outro lado, encontra óbice nos casos da remuneração e dos subsídios dos outros Poderes (art. 37, X; art. 51, IV), e na questão do aumento da despesa pública, quando a iniciativa da lei é privativa do Executivo (art. 63, I, CF), ressalvadas as questões orçamentárias nos limites e condicionantes dos §§ 3º e 4º do art. 166 da CF/88, além da questão das leis orçamentárias (CF, art. 165).

Mas a matéria destes autos não diz com nenhum desses temas de que tratam os dispositivos constitucionais por último referidos.

Logo, penso, com todas as vênias, que não há falar em iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal e nem em invocação do princípio da simetria estrutural para permitir a aplicação do disposto no inciso VII do art. 82 da Carta Estadual.

Ademais, embora na decisão agravada, e como aludido na própria inicial da ADin, tenha havido a afirmação de que o vício formal de iniciativa era apenas indireto, circunstância que restou esclarecida na decisão que recebeu como embargos declaratórios a petição da autora, o fato é que entendo que não há vício de iniciativa.

---

[1] GUASTINI, Riccardo. L'interpretazione dei documenti normativi. Dott. A. Giuffrè Editore: Milano, 2004, pp. 173/174. Assim refere o autor sobre a chamada interpretação conforme: "L'interpretazione adeguatrice – una specie del genere interpretazione sistematica latamente intesa – è quella interpretazione che previene le antinomie tra norme espresse da testi normativi *diversi* e *gerarchicamente ordinati*, evitando di ricavare da una data disposizione (poniamo l'art. X di una certa legge) una norma che sarebbe in conflito con un'altra norma, previamente ricavata da una disposizione appartenente ad un testo normativo diverso e gerarchicamente *superiore* (diciamo l'art. y della costituzione). Insomma, si fa interpretazione adeguatrice ogniqualvolta si adatta – se adegua, appunto – il significato di una disposizione al significato (previamente stabilito) di altre disposizioni di rango superiore. Ma si osservi: la "superiorità" inquestione può essere, indifferentemente, una superiorità materiale (come quella che intercorre tra legge e constituzione), una superiorità strutturale (come quella che intercorre tra legge di delegazione decreto legislativo delegato), o una superiorità assiologica (come quella che intercorre tra i principí generali o fondamentali dell'ordenamento e le rimanenti norme)." (Os destaques são do original).

Com a devida vênia, tenho como irrelevante o argumento de que a iniciativa seria privativa porque a isenção de tarifa seria ato de administração e violaria a independência e harmonia entre os Poderes.

Primeiro, porque é prerrogativa do Legislativo a iniciativa e a aprovação de leis. E a iniciativa do Legislativo somente é proibida nos casos em que a Constituição Federal veda, o que não é o caso dos autos como antes visto. Segundo, porque se a lei não tem vício de iniciativa, o seu cumprimento pode acarretar – e normalmente acarreta – a prática de atos administrativos pelo Poder Executivo. Terceiro, porque seja o uso do poder de iniciativa, seja o ato de legislar, seja o ato decorrente da lei configurador de prática de ato administrativo, todas essas hipóteses, são situações que não implicam violação da independência e harmonia de poderes, mas, pelo contrário, significam exatamente exercício das prerrogativas decorrentes da separação, além de implementação prática e de exercício da própria harmonia entre os Poderes.

Por último, se a própria concessão de isenção tributária, que é um poder muito mais amplo e extenso do que a simples isenção de tarifas de transporte, não é submetida à iniciativa privativa do Poder Executivo, por certo, pelas mesmas e idênticas razões e fundamentos, não tem sentido entender que a simples isenção de tarifas estaria no campo das iniciativas parlamentares vedadas.

Ninguém tem dúvida, v. g., que a receita tributária do nosso Estado responde por mais de 95% de sua receita total, dado que certamente pode até ser mais alto em relação aos Municípios, que não têm variedade de outras fontes de receita e dependem fundamentalmente, quase exclusivamente, da receita oriunda da tributação.

Na verdade quando se fala em concessão de isenção tributária, fala-se em renúncia de receitas, e ninguém tem dúvida de que a receita tributária é a mais importante fonte da autonomia federativa, sendo, exatamente por isso, o nervo sensível da Federação e da autonomia de Municípios e de Estados-membros. Tão séria é a questão que, sem essa autonomia, não se poderia reconhecer o Estado brasileiro como Federação.

Ora, se matéria de tal magnitude – isenção tributária e tributação em geral – não encontra vedação à iniciativa parlamentar, por certo também não há motivo para vedação da iniciativa na questão bem mais parcimoniosa das tarifas de transporte.

Este C. Órgão Especial já reconheceu que não há iniciativa privativa do Executivo para as leis de matéria tributária, conforme se vê do seguinte precedente:

> ***"EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. ADIn. MARAU. LIMINAR. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. INICIATIVA. AUSÊNCIA DE RESERVA. PRECEDENTES. REPERCUSSÃO DE LEI AUTORIZATIVA. Não há razão de revisão de provimento liminar indeferitório, quando encontre ele sustento em reiterados precedentes da Corte. O Órgão Especial, seguramente por maioria, tem entendido ausente reserva de iniciativa em matéria tributária, de um lado; e, de outro, inegável a inexistência de imediata repercussão - circunstâncias a darem suporte à decisão do relator. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO."***

(Agravo Regimental Nº 70008359234, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Janyr Dall'Agnol Júnior, Julgado em 05/04/2004).

A jurisprudência do C. STF também tem decidido na mesma direção, conforme se vê, exemplificativamente, pelo seguinte julgado:

> *"EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE FIXA MULTA AOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INSTALAREM OU NÃO UTILIZAREM EQUIPAMENTO EMISSOR DE CUPOM FISCAL. PREVISÃO DE REDUÇÃO E ISENÇÃO DAS MULTAS EM SITUAÇÕES PRÉ-DEFINIDAS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO LEGISLOU SOBRE ORÇAMENTO, MAS SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJA ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA ENCONTRA-SE SUPERADA. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE."*
>
> *(ADI 2659 / SC, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Nelson Jobim, j. em 03/12/2003, unânime, DJU de 06/02/2004, p. 22).*

Assim, tenho que não há vício de iniciativa por não ser caso de aplicação do art. 82, inciso VII, da Constituição Estadual, exatamente em face do princípio da simetria estrutural e do princípio da interpretação conforme.

Com relação ao vício material, reporto-me aos fundamentos já expendidos na decisão agravada e registro que a isenção de tarifas aos idosos de mais de 60 anos – tal como definidos na Lei Federal nº 8.842/1994 e na Lei Federal nº 10.741/2003 – encontra fundamento na axiologia dos princípios constitucionais protetores do idoso e da dignidade da pessoa humana, princípios esses que devem ser concretizados, entre outros meios, por normas e ações no campo da assistência social (CF, art. 203, V), com recursos de toda a sociedade, inclusive ***dos Municípios*** *(CF, art. 195), sendo de todos o dever de amparo ao idoso, especialmente do Poder Público em geral (CF, art. 230; Lei Federal nº 10.741/2003). Esses princípios inclusive definem e condicionam a política nacional do idoso (Lei Federal nº 8.842/1994) e o próprio Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003).*

Não há qualquer dúvida quanto à proteção do idoso e, particularmente, do idoso economicamente fragilizado que, certamente, é a grande maioria dos idosos deste País.

Portanto, a LOM de Pelotas, no seu art. 165, inciso I, 'b', está, no meu sentir, materialmente de acordo com os princípios e com a ordem constitucional vigente."

Por essas razões, entendo que não existem os vícios apontados pela proponente na lei questionada.

O voto, pois, vai no sentido de ***julgar improcedente*** *a ação direta de inconstitucionalidade.*

Ainda que se admiti-se o vicio de origem, entendendo que a presente matéria fosse do rol da iniciativa exclusiva do executivo, tal vicio de origem pode ser sanado com a sanção do poder executivo. Ou seja o poder

Por sua vez o parágrafo 3º do art. 30 do estatuto do idoso estabelece que no caso das pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, ficará a critério da legislação local dispor sobre as condições para exercício da gratuidade nos meios de transporte coletivos.

Deste modo, havendo lei federal que remete aos municípios a responsabilidade e competência para legislar e fixar idade inferior a 65 anos de idade para usufruir do transporte gratuito urbano, o presente projeto de lei encontra abrigo legal.

Que não se diga que assegurar aos maiores de 60 anos a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos atinge o direito constitucional da preservação do equilíbrio econômico-financeiro nos contratos, isso porque pode, se assim entender e for necessário a concessionária e poder público rever os preços das tarifas.

Cabe por fim registro que a lei nº 5.624, de 18 de setembro de 1985 do município de Porto Alegre, ainda no ano de 1985, antes mesmo da previsão da Constituição Federal legislou acerca do transporte coletivo urbano gratuito para idosos acima de 60 anos, com renda de até 03 salários mínimos.

Finalmente que se registre o alcance social da presente lei, contudo nos parece apropriado sugerir que fosse introduzido um limitador de renda aos idosos beneficiários acima de 60 (sessenta) anos, isso porque os custos da dispensa do pagamento do transporte os idosos será absorvido e suportado pelos demais usuários do sistema de transporte municipal, ou ainda pelo conjunto da sociedade, via a revisão das tarifas, sendo que os usuários, via de regra, são pessoas de baixa renda. Não nos parece justo que algum idoso em condições econômicas e que possa suportar o pagamento do transporte coletivo urbano, deixe de fazê-lo, sendo tal valor redistribuído aos menos favorecidos economicamente.

4 - Cabe ainda anotar que não existem leis legislativas ou executivas, mas sim leis do município, sendo que sua iniciativa pode ser de um ou de outro, contudo quando aprovados, integram o mesmo ordenamento jurídico, não sendo adequada a distinção que é procedida antes e após sua aprovação, quando passam a integrar o ordenamento.

5 - Importante observar que a melhor técnica de redação legislativa orienta e informa que os projetos de lei quando submetidos a apreciação em plenário devem estar com sua redação como se definitivo fossem, o que não se verifica

que detinha a prerrogativa de iniciativa em não tendo no tempo oportuno manejado tal direito, tendo o mesmo origem no legislativo, e sendo que após o tramite e apreciação da Casa Legislativa, será enviado ao poder executivo, este por sua vez poderá, através da sanção, sanar tal vicio.

Neste sentido, também se trás o posicionamento do desembargador OSVALDO STEFANELLO Presidente do TJ/RS em 2005 quando em analise matéria similar em que a Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou ação direta de inconstitucionalidade impugnando a Lei Municipal nº 249, de 09 de junho 1986, que instituiu a passagem operária urbana no Município de Gravataí, invocando para tanto o art. 61, § 1º, II, letra "b", da Constituição Federal, que se aplica por simetria ao Governador do Estado, em face do art. 82, VII, da Constituição Estadual, como também ao Chefe do Poder Executivo Municipal que vai abaixo que vai abaixo transcrito

Acompanho, mas vou deixar ressalvada a minha posição. Segundo meu entendimento, em se tratando de inconstitucionalidade formal - e é a hipótese -, a sanção do Prefeito convalida o defeito de origem. A sanção do Prefeito é o ato que dá vida à lei, porque a lei, mesmo que seja aprovada, se o Prefeito não a sanciona, não tem vida. É um ato político-jurídico de extrema relevância, e o Prefeito só vai sancionar uma lei se concordar com ela, porque é um direito seu vetá-la.

Evidentemente, assim eu não pensaria se se estivesse tratando de inconstitucionalidade material, não convalidaria, mas, em se tratando de mera forma, ou seja, do poder de iniciativa do projeto, entendo que fica convalidado o defeito de origem com a sanção do Prefeito.

Faço esta ressalva, mas estou acompanhando o voto do eminente Relator. (que foi o desembargador Antonio Carlos Stangler Pereira nos autos 70012057493)

Cabe ainda ressaltar que por maioria de votos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou improcedente, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3768, que questionava a constitucionalidade do artigo 39, caput, da Lei n. 10.741/03 (Estatuto do Idoso), norma que estabelece a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos para os maiores de 65 anos.

Tanto a constituição Federal em seu art. 230, parágrafo segundo, como o estatuto do idoso em seu Art. 39 garantem ao idoso com mais de 65 anos de idade gratuidade do transporte coletivo.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

Pelo exposto o parecer desta assessoria jurídica e pela **CONSTITUCIONALIDADE** do presente projeto de lei.

Por fim registre-se que os pareceres emanados são de natureza técnica, sendo função constitucional dos membros do legislativo a análise quando sua conveniência, oportunidade, interesse público, devendo esta casa legislativa deliberar de forma soberana e independente.

É o parecer, salvo juízo em contrário.

Câmara de Vereadores de Erechim, Gabinete da Assessoria Jurídica.

Aos vinte e cindo dias do mês de abril do ano de dois mil e oito.

João Carlos Ceolin
Consultor Jurídico
OAB/RS 59.294

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ERECHIM

PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Erechim
Aprovado pela Comissão
de Justiça e Redação
05/05/2008
Presidente

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
Parecer Técnico

Processo nº. 016/2008

AUTOR: Vereador ERNANI MÁRIO COELHO MELLO

MATÉRIA: PROJETO DE LEI LEGISLATIVO Nº. 016/2008

EMENTA: Assegura às Pessoas Maiores de 60 (sessenta) anos à gratuidade no Transporte Coletivo Urbano, conforme previsto no Estatuto do Idoso – Lei Federal nº. 10.741/2003, e dá outras providências.

PARECER: CONSTITUCIONAL
RELATOR: Vereador SILVÉRIO FORTUNATO

Após análise do presente Projeto de Lei, com base no parecer exarado pelo Consultor Jurídico desta Casa Legislativa, opinamos pela **Constitucionalidade** do mesmo, por estar amparado nos preceitos constitucionais e enquadrado na Legislação vigente.

Sala das Sessões, 05 de Maio de 2.008.

Vereador SILVÉRIO FORTUNATO
Relator

ACOMPANHAM O PARECER:

Câmara Municipal de Erechim
SILVÉRIO FORTUNATO
Vereador

Câmara Municipal de Erechim
JOSÉ DA CRUZ
Vereador

Câmara Municipal de Erechim
ISABEL SMANIOTTO MIOLA
Vereadora

Câmara Municipal de Erechim
ERNANI MÁRIO COELHO MELLO
Vereador

Câmara Municipal de Erechim
DEONÍSIO SILVA DE BRITO
Vereador