

MENSAGEM DE LEI Nº 87/2014

Maringá, 07 de agosto de 2014.

VETO Nº 950/2014

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 9.802, de 11 de julho de 2014, de autoria do Vereador Edson Luiz Pereira, que institui, no âmbito do Município de Maringá, o ônibus reservado para mulheres usuárias do transporte público coletivo, conforme razões que segue:

Primeiramente, insta dizer que o Prefeito pode vetar qualquer disposição ou todo o projeto por inconstitucionalidade, ilegalidade ou interesse público, justificando seu entender.

Nesse sentido, acerca da análise técnica e operacional a aplicação do projeto intentado é totalmente inviável em virtude do custo que gerará ao sistema.

Atualmente, a cidade de Maringá, já tem um dos IPKs mais baixos do Brasil, considerando as cidades de porte semelhante. Se aplicada a medida estabelecida no projeto, haverá uma redução muito acentuada no IPK, com reflexo direto na tarifa, culminando com o seu imediato reajuste.

Na justificativa para aprovação do referido Projeto, consta que a medida “não implica em nenhum gato a mais por parte da empresa de transporte coletivo, há que nesses horários de grande volume de pessoas, circulam no mesmo horário vários ônibus”.

Exmo. Sr.

ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS

DD. Presidente da Câmara Municipal de Maringá

N E S T A

Tal informações, entretanto, talvez por desconhecimento da operação do sistema por parte do autor do Projeto de Lei, não representa a realidade, vez que haverá um acréscimo representativo na quantidade de ônibus para executar a medida decretada; aumentando, também, como é óbvio, a quantidade de motoristas e de quilometragem rodada e, por consequência, na redução do IPK.

Tudo isso, como se sabe, onera o sistema e quem pagará a conta é o usuário, vez que a queda no IPK, implica no reajuste proporcional da tarifa para que seja mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. Nesse ponto, tal Projeto de Lei vem em sentido contrário às orientações da Secretaria Municipal de Transportes e Segurança e da Administração Municipal, que têm buscado todas as alternativas possíveis para minimizar o custo tarifário e manter a tarifa em patamares de mercado.

Num rápido e simples levantamento feito no atual sistema de transporte coletivo de Maringá, visando a cumprir efetivamente o disposto no referido Projeto de Lei e considerando todas as linhas de ônibus existentes que são 73 (setenta e três) no Município, teriam que ser aumentadas aproximadamente 440 (quatrocentos e quarenta) viagens nos momentos de pico indicados no referido Projeto, que acarretaria em média de 3.066Km e considerando 24 dias/mês daria um total de 49.584Km a mais do praticado atualmente.

Tendo em vista que essas viagens seriam criadas nos horários de pico, tal procedimento implica em aumentar a quantidade de aproximadamente 60 (sessenta) ônibus, que operariam somente nessa faixa horária e como se disse antes, haveria também um representativo aumento de motorista e de quilometragem e, por consequência, da tarifa.

Enfim, sob qualquer ângulo que se queira analisar o Projeto de Lei, a conclusão é que não há a mínima possibilidade de sua aplicação, não só pelos aspectos sociais da medida, como pela inviabilidade econômica da sua adoção.

Ainda, temos que ressaltar que no processo de concessão não está previsto este tipo de serviço diferenciado, o que torna ilegal a sua implantação.

O que o presente projeto pretende representa obstáculo à disposição acerca da organização, do funcionamento e da contratação pela Administração Municipal, que compete ao Chefe do Executivo, como institui o inciso VI, do artigo 87 da Constituição Estadual e artigo

5


50, incisos VI, XI, e XIV da Lei Orgânica do Município, na medida em que a questão gira em torno à efetiva possibilidade de execução dos contratos administrativos já firmados e a serem firmados.

Ora, se a tarifa presta a remuneração dos serviços prestados em prol dos cidadãos, ou seja, para o custeio dos serviços postos à 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 do serviço público de transporte, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro que as contratações administrativas a tal título devem, necessariamente, resguardar. Situação esta que prejudica e/ou impede, 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 dever ser repassados à tarifa, a fim de 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 do Município são claras ao estabelecer a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo o Prefeito, para dispor sobre o assunto, não cabendo ao Legislativo legislar normas cuja matéria diz respeito aos contratos e serviços públicos. E assim tem de ser, pois é a Administração Pública, que, por prestar o serviço, dispõe sobre a condição de seu correto funcionamento e operacionalização.

Citando Ives Granda Martins¹, podemos observar:

¹ *Comentários à Constituição do Brasil*, v. 4, t. I, Saraiva, 1991, p. 387.



“(…) 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.”

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”².

Na hipótese de que se cuida, cabe a Administração Municipal dispor sobre as condições de funcionamento e operação do transporte coletivo municipal. Dispor sobre a oferta de ônibus reservado para mulheres usuárias do transporte público 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 Meirelles³:

“Advirta-se, ainda, que, para as 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 prerrogativa do prefeito.”

(…)

“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...**” (grifo nosso)

² *Princípios do processo de formação das leis no Direito Constitucional*, RT, 1964, p. 116.

³ *Direito Municipal Brasileiro*, Malheiros, 1993, p. 631.

Ainda, a competência executiva para administração dos serviços municipais é corroborada pelo i. doutrinador José Afonso da Silva⁴, vejamos:

“Independência dos Poderes: significa (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) **que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais.**”

Tal entendimento, vale ressaltar, é o que tem prevalecido no âmbito dos e. Tribunais de Justiça do país, conforme se vê das ementas abaixo reproduzidas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 3.471/2009 DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO/RS. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DOS ESPAÇOS DAS ESCOLAS MUNICIPAIS, NOS HORÁRIOS SEM AULAS FORMAIS - PARA AS COMUNIDADES REALIZAREM ATIVIDADES SÓCIO-EDUCACIONAIS - CULTURAIS, RECREATIVAS E DE LAZER. MATÉRIA ATINENTE AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. Sobre o processo legislativo na esfera jurídica da União, o artigo 84, inciso VI, letra a da Constituição Federal atribui...

(TJ-RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Data de Julgamento: 16/05/2011, Tribunal Pleno)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE GÊNESE PARLAMENTAR QUE CRIA ATRIBUIÇÕES E DESPESAS PARA O PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. PROCEDÊNCIA.

"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou 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. Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. [...] A exclusividade de iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto à matérias propostas pelo Executivo. [...]" (Hely Lopes Meirelles, in *Direito Municipal Brasileiro*. 6ª ed., Malheiros, 1993, p. 541 e 542). É precisamente o que sucede no caso dos autos, dado

4 Comentário Contextual à Constituição, 4ª ED., Editora Malheiros, 2007, sem grifos no original.



cuidar-se de lei de gênese parlamentar que, de modo írrito, inconstitucional (arts. 32; 50, § 2º, VI; 71, IV, a, e 123, inc. I, da CE), instituiu atribuições e criou despesas para o Poder Executivo (concessão de bolsas de estudo ou ajuda de custo a atletas do Município que se destacarem em competições estaduais ou nacionais).


(TJ-SC – ADI 20120737805 SC, Relator: João Henrique Blasi. Julgado em 03/09/2013, Órgão Especial, data de publicação: 16/09/2013)


A iniciativa do processo legislativo, transposta, no caso em exame, ao Prefeito do Município, sendo condição de validade do próprio processo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.

Por todo o exposto, não me resta outra alternativa senão oferecer o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 9.802/2014.

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 do Município de Maringá


Luiz Carlos Manzato
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/PR Nº 15748



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

PROJETO DE LEI N. 9.802.

Autor: Vereador Edson Luiz Pereira.

Institui, no âmbito do Município de Maringá, o ônibus reservado para mulheres usuárias do transporte público coletivo.

Art. 1.º Fica instituído, no âmbito do Município de Maringá, o ônibus reservado para mulheres usuárias do transporte público coletivo, destinado exclusivamente ao uso pelo público feminino.

Parágrafo único. As mulheres usuárias do transporte público coletivo de Maringá podem optar pelos ônibus coletivos mistos.

Art. 2.º A empresa concessionária do transporte público coletivo em Maringá fica obrigada a destinar para cada linha de ônibus, nos horários de pico matutino e vespertino, 1 (um) veículo, devidamente identificado, exclusivo para o transporte das mulheres usuárias.

§ 1.º Para efeito da presente Lei, entende-se como horário de pico matutino o intervalo entre as 07h e as 08h30min e vespertino o compreendido entre as 17h30min e as 19h.

§ 2.º Excetua-se sábados, domingos e feriados do previsto no *caput* deste artigo.

Art. 3.º Para o cumprimento do disposto no art. 2.º da presente Lei, não será necessária a implantação de novos ônibus, adequando-se os ônibus exclusivos para mulheres dentro do número de ônibus já existentes na frota.

Art. 4.º As mulheres acompanhadas de filhos com até 12 (doze) anos de idade poderão com eles ingressar no ônibus reservado, executando todo o percurso.

Art. 5.º A Administração Municipal, através da Secretaria Municipal de Trânsito e Segurança, será responsável pela aplicação dos mecanismos disponíveis



de segurança pública para garantir o cumprimento desta Lei, e, em especial, a total integridade física das usuárias do transporte exclusivo para mulheres.

Art. 6.º O descumprimento desta Lei sujeitará a empresa concessionária do transporte público coletivo às seguintes penalidades:

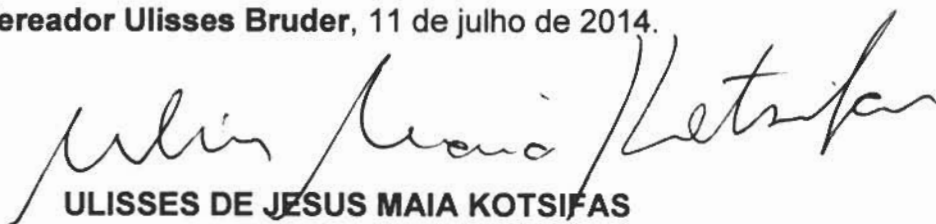
I – advertência escrita na primeira notificação, com prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de defesa;

II – multa de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), por situação de reincidência, após decorrido o prazo previsto no inciso anterior ou indeferido o respectivo recurso.

Art. 7.º Face ao que dispõe esta Lei, o Chefe do Poder Executivo fica autorizado a introduzir no instrumento de concessão do serviço a que se refere esta Lei as alterações que se fizerem necessárias.

Art. 8.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Vereador Ulisses Bruder, 11 de julho de 2014.



ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS
Presidente



EDSON LUIZ PEREIRA
1.º Secretário