

141
@

777

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 12.584-0/7, da Comarca de SÃO PAULO, em que é requerente o PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA e requerida a CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS:

ACORDAM, em Sessão Plenária do Tribunal de Justiça de São Paulo, por votação unânime, julgar procedente a ação.

A Lei nº 6.256, de 15 de agosto de 1990, do Município de Campinas, criou o "passe do estudante", que nos termos do art. 2º "será vendido à razão de 20% (vinte por cento) do valor da tarifa real vigente".

A Lei Orgânica do citado Município concedeu no art. 264 esse benefício, verificando-se que o projeto da lei respectivo teve a iniciativa de Vereador, foi vetada pelo Senhor Prefeito e promulgada finalmente pelo Presidente da dita Câmara.

O documento de fls. 28 registra que as empresas de ônibus de Campinas operam o transporte coletivo urbano sob o regime de permissão, colhendo-se dos ensinamentos da doutrina (cf. HELY LOPES MEIRELLES, "Direito Municipal Brasileiro", 5ª ed., R.T., pág. 129) que a fixação das tarifas compete ao Poder Executivo.

Nas informações prestadas a respeito da arguição de inconstitucionalidade dos textos em referência o ilustre Presidente da Edilidade sustentou porém que a política tarifária não se inclui entre as leis de iniciativa privativa do Executivo, entendimento que é contrariado to

AÇÃO DIRETA DE INCONST. DE LEI nº 12.584-0/7.

142
2.72

davia pelo r. parecer do eminente Procurador Geral de Justiça, com apoio nos ensinamentos de doutrinadores e da jurisprudência, notando-se a propósito que "a tarifa é o preço público que a Administração fixa, prévia e unilateralmente, por ato do Executivo" (cf. obra citada, pág. 125).

Ora, se o Prefeito compete estabelecer esses valores, pela mesma razão caber-lhe-a instituir eventuais isenções ou reduções por meio de medidas de sua iniciativa, com a participação do Legislativo é certo, mas esta em caráter genérico.

Assim devia ser, mas os textos impugnados des consideraram essas atribuições próprias do Executivo, eis o que deve ser ressaltado inicialmente.

A seguir se tem que a concessão dos mencionados "passes" acarretará sensível desequilíbrio econômico-financeiro na relação entre os encargos da execução e a remuneração percebida pelas empresas de transportes, como assinala a inicial. Com isso o Município ficará obrigado a complementar os custos dos serviços mediante subsídios ou elevar suas despesas, indenizando as empresas permissionárias.

Ocorre entretanto, que de acordo com o art. 119 e parágrafo único da Constituição do Estado os serviços concedidos ou permitidos "não serão subsidiados pelo Poder Público, em qualquer medida, quando prestados por particulares".

Ademais, o art. 176, inciso I, também da Constituição paulista, veda "o início de programas, projetos e atividades não incluídos na lei orçamentária anual", não se podendo negar que a Lei nº 6.256 e o art. 264 da Lei

143
32

AÇÃO DIRETA DE INCONST. DE LEI nº 12.584-0/7.

Orgânica trarão despesas decorrentes desse programa de favorecimento aos estudantes, impondo em consequência a previsão dos encargos respectivos no orçamento.

Como se pode ver houve ofensa ao referido preceito constitucional igualmente, passível de reparos e providências pelo Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça (v. art. 74, nº VI, da Constituição de São Paulo).

Há mais a considerar contudo.

O art. 4º ainda determinou a venda dos "passes" nos postos a serem indicados pela Secretaria Municipal de Transportes, de modo a obrigar a Prefeitura a tomar medidas específicas de execução de serviços, enquanto lhe negou a própria fixação das tarifas.

De tudo quanto foi exposto se extrai que tanto o art. 264 da Lei Orgânica, como a Lei nº 6.256, padecem realmente dos vícios argüidos na presente ação, sendo oportuno lembrar que o Egrégio Plenário julgou inconstitucional a Lei nº 3.095 do Município de Jundiaí, que instituiu a passagem de ônibus integrada em termos de exigir subsídio das tarifas ou indenização pelo aludido Município (cf. "Revista de Jurisprudência", vol. 118/479, rel. Desembargador ONEI RAPHAEL).

Assim sendo e diante das considerações expostas julga-se procedente a ação declarando-se a inconstitucionalidade do art. 264 da Lei Orgânica e da Lei nº 6.256, de 15 de agosto de 1990, ambas do Município de Campinas, em face dos textos citados, oficiando-se à Augusta Câmara para a suspensão da execução das normas citadas.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANICETO ALIENDE (Presidente), SYLVIO DO AMARAL,

144
@

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCEDOR

(Ação Direta de Inconst. de Lei nº 12.584-0/7 - São Paulo)

1) A Lei Municipal nº 6.256, de 15 de agosto de 1990, do Município de Campinas, criou o passe do estudante no sistema de transporte coletivo, passe vendido à razão de 20% do valor da tarifa real vigente.

A lei, de iniciativa de um ilustre vereador, foi vetada pelo Senhor Prefeito Municipal, veto rejeitado pela Câmara de Vereadores.

Daí a presente ação proposta pelo ilustre Procurador Geral de Justiça.

Alega-se, em resumo, que restaram feridos os preceitos da Constituição Paulista, inclusive os consagradores da independência e harmonia dos poderes, que estabelecem proibição de subsídios para serviços públicos prestados por particulares e veda início de programas, projetos ou atividades não incluídos na lei orçamentária anual.

2) Já decidiu esse Egrégio Plenário, em caso idêntico, que "tocando exclusivamente ao Senhor Prefeito Municipal, nos termos do art. 18, da Carta Magna Estadual, e art. 27, § 3º, da Lei Complementar nº 9, de 1969, a iniciativa dos projetos de leis que importem em aumento ou diminuição de receita, a Lei Municipal nº 20.007, de 1985, de iniciativa de seus vereadores, trazendo em seus termos autorização ao Poder Executivo para conceder transporte gratuito aos estudantes, com fixação de prazo de 30 dias para sua regulamentação, é de definida

145
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 12.584-0/7. 2. 2

inconstitucionalidade, por compelir a municipalidade a custear o transporte coletivo". O direito de iniciativa é rigidamente vinculado como pressuposto de validade intrínseca da Lei que, como ato complexo que é, só tem condições de validade se sólidos forem "todos os elementos que devem concorrer para sua formação".

Não obstante prestigiosas manifestações em contrário, que pretendem convalidada do vício inicial a lei sancionada, mais adequada a posição dos que profligam o dispositivo vicioso, repelindo a possibilidade de poder o executivo renunciar prerrogativas institucionais.

Nesse sentido Hely Lopes Meirelles em suas lições sobre "Direito Municipal Brasileiro", 5ª Edição, R.T. (pág. 859).

Também com essa orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal, R.T.J., 97/389 e 116/680.

O texto citado é de acórdão deste Egrégio Tribunal, por seu Plenário e de 18 de fevereiro de 1987 (In R.J.T.J.E.S.P., 108/439).

A fixação das tarifas de serviços públicos concedidos, como é o transporte, é delimitada em sua extensão e tem fixados os seus pressupostos objetivos com a preocupação de fazer com que tais tarifas não sejam demasiadas (injustas) e possa haver uma retribuição correta à remuneração do capital.

Em outros termos, a fixação de tarifas garante o equilíbrio econômico e financeiro não somente através de sua fixação inicial, como ainda de sua revisão

146
②

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 12.584-0/7.

periódica, a qual sempre ocorrerá quando houver desequi
líbrio na equação patrimonial, desiquilíbrio que impõe
ao poder concedente reestabelecer a harmonia entre a re
muneração do capital e os interesses da população.

A fixação de tarifas nos serviços concedidos le
va em conta, como já se disse, a justa remuneração do ca
pital, mas também permite que as empresas possam melho-
rar e expandir seus serviços.

Para tanto, ou seja para fixar e alterar tais
tarifas, a competência é exclusivamente do Poder Execu-
tivo.

Se à municipalidade compete custear o trans-
porte coletivo, ou transporte gratuito, fazendo-o atra-
vés de subsídios quando haja um desiquilíbrio entre o
preço cobrado e as despesas eventualmente ocorridas com
o concessionário, evidente que tal implicará em aumento
de despesas para o órgão público.

Ao município se impõe a obrigação de comple-
mentar os custos dos serviços mediante subsídios.

Hely Lopes Meirelles lembra que "embora caiba
ao executivo, a fixação ou alteração de tarifas não é a
to discricionário, mas, sim, vinculado às normas legais
e regulamentares que disciplinam a execução e remunera-
ção dos serviços". "Omissas essas normas, é princípio
assentado pela doutrina que a tarifa deve ser estabele-
cida de modo a cobrir integralmente custos de servi-
ço, para que não seja explorado em regime deficitário,
onerando toda a coletividade com a utilização dos impos
tos genéricos para cobrir a insuficiência da remunera-

147
4. @

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI nº 12.584-0/7.

ção dos usuários".

"Quanto aos serviços concedidos ou permitidos, como é o caso dos transportes coletivos (o grifo é do acórdão), a tarifa há de corresponder à justa retribuição do capital investido, para não desestimular a iniciativa particular na prestação de serviços de utilidade pública e possibilitar o seu melhoramento e expansão, sem prejuízo do equilíbrio econômico e financeiro que deve existir nesses negócios".

Acrescenta o eminente jurista, "Em qualquer hipótese, porém, a tarifa deve ser fixada e revista pela administração com base em dados concretos da situação do serviço, apurado em exames contábeis e critérios técnicos que conduzem a sua equivalência com o custeio da atividade tarifada, o melhoramento e a expansão dos serviços e a justa remuneração do capital investido".

A municipalidade ao permitir que estudantes universitários gozem de desconto sobre a tarifa do transporte coletivo obriga-se, implícita e explicitamente, a complementar o pagamento dos passes a fim de que permaneça o equilíbrio já referido ou seja, o equilíbrio entre o preço dos transportes e a justa remuneração aos concessionários.

Obriga-se a municipalidade, em outros termos, a lhes conceder subsídio para complementar as tarifas relativas às passagens, o que implica, sem dúvida nenhuma, em aumento de despesas, aumento que é de iniciativa do executivo.

Tanto não bastasse, a constituição vigente ve

148
5.

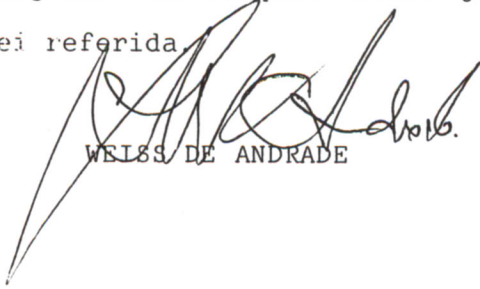
da início de programas, projetos e atividades não incluídas na lei orçamentária anual.

A concessão do desconto para estudante implicará em despesas não previstas na lei orçamentária anual.

A concessão do desconto importará, sem dúvida nenhuma, em aumento da despesa pública.

Implicando em aumento da despesa pública, o processo legislativo devia ter origem por proposta do Prefeito Municipal, tal como dispõe regra constitucional.

Diante do exposto, meu voto acompanha o do eminente Desembargador Relator para também julgar inconstitucional a lei referida.



WELSS DE ANDRADE



Marta.

AÇÃO DIRETA DE INCONST. DE LEI nº 12.584-0/7 - SÃO PAULO.

149
CRTERMO DE REGISTRO DE ACÓRDÃO

CERTIFICO E DOU FÉ, que o v. acórdão foi registrado no microfilme n. 7L, "flash" n. 777 com 9 fotograma(s).

Em 18 de 03 de 1992.

Lima

Escrevente Técnico

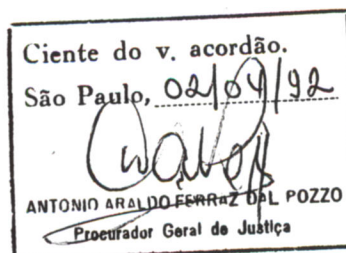
REMESSA

Em 24 de 03 de 1992, remeto estes autos à Procuradoria Geral de Justiça, para ciência.

Lima

Escrevente Técnico

Autos no 12.584.0 - TISSP.



15

A

OFÍCIO Nº 6017/92

DEPRO 7.3

São Paulo, 27 de abril de 1992

Senhor Presidente

Para os devidos fins, transmito cópia do v. acórdão proferido nos autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 12.584-0/7, em que é requerente o PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA, sendo requerida a CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPINAS.

Aproveito a oportunidade para apresentar a Vossa Senhoria os protestos de distinta consideração.

ODYR PORTO

Presidente do Tribunal de Justiça


Ao Ilustríssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal da Comarca de Campinas - SP.

ACS.

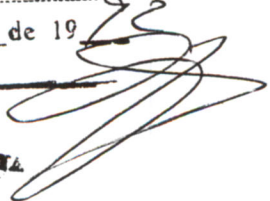
14/7/92
W

151
mm

REMESSA
n. 29 de outubro de 1992
emeto estes autos ao Depri 4.5.1 D. B.
Arquivo de 2.ª Instância;


VALDETE DE MIRANDA
Procurante-Chefe-Subst
DEPRO 432

RECEBIMENTO
Recebido e arquivado em 06 de novembro de 1992


ELISABETE LARDI DE BATISTA
Procurante-Chefe
DEPRI 441